



MODUL

PELATIHAN FUNGSIONAL PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AHLI PERTAMA

PENGANTAR SISTEM HUKUM DAN POLITIK HUKUM NASIONAL

Penulis:

Syahmardan, S.H., M.Si.

M. Manzila Falah, S.H.

Prahesti Sekar Kumhandhani, S.H., M.H.

Eri Harmiadi, S.H.



**KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
DIREKTORAT JENDERAL PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA HUKUM DAN HAM
TAHUN 2022**



MODUL
PELATIHAN FUNGSIONAL PERANCANG
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AHLI PERTAMA

PENGANTAR SISTEM HUKUM DAN
POLITIK HUKUM NASIONAL

Penulis:

Syahmardan, S.H., M.Si.

M. Manzila Falah, S.H.

Prahesti Sekar Kumhandhani, S.H., M.H.

Eri Harmiadi, S.H.,



BPSDM KUMHAM PRESS

**MODUL PELATIHAN FUNGSIONAL PERANCANG
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AHLI PERTAMA**

**PENGANTAR SISTEM HUKUM DAN
POLITIK HUKUM NASIONAL**

Penulis:

Syahmardan, S.H., M.Si.
M. Manzila Falah, S.H.
Prahesti Sekar Kumhandhani, S.H., M.H.
Eri Harmiadi, S.H.

Penerbit :

BPSDM KUMHAM Press
Jl. Raya Gandul No. 4 Kec. Cinere - Kota Depok
Telp. +62 217540123
Email humas.bpsdmkumham@gmail.com

Distributor Tunggal :

CV. Alnindra Putra Perkasa
Jl. KH. M. Usman No. 8B, Kukusan, Kota Depok
Email cv.alnindraputraperkasa@gmail.com

Cetakan Pertama, Agustus 2022

Hak Cipta © dilindungi Undang-Undang.

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit.

KATA SAMBUTAN

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, berkat rahmat dan karunia-Nya Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan telah terselesaikan. Pedoman ini merupakan upaya yang dilakukan oleh Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM dalam melengkapi serangkaian kegiatan dalam rancangan pelatihan bagi para Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan guna meningkatkan kinerja individu maupun organisasi.

Pedoman ini merupakan hasil sinergi antara Unit Pembina Jabatan Fungsional dengan Penyelenggara Pelatihan, sehingga keberadaannya dapat mendukung kelancaran dalam proses penyelenggaraan Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan. Diharapkan Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan ini menjadi pembelajaran bagi para peserta dalam menambah pengayaan materi dan peningkatan kemampuan baik bagi individu maupun organisasi dalam konteks pengembangan kompetensi yang sejalan dengan visi dan misi Corporate University.

Dalam kesempatan ini, kami atas nama Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak atas dukungan dan kontribusinya dalam penyelesaian pedoman ini. Segala kritik dan saran sangat kami harapkan guna peningkatan kualitas Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan ini. Semoga pedoman ini

dapat berkontribusi positif bagi para penggunanya dan para pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Salam Pembelajar.

Depok, Agustus 2022
Kepala Badan Pengembangan
Sumber Daya Manusia Hukum
dan Hak Asasi Manusia,



Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dr. Asep Kurnia

NIP. 19661119 198603 1 001

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikat Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara
Keaslian dokumen dapat dicek melalui tautan <https://bsre.bssn.go.id/verifikasi>

KATA PENGANTAR

Peraturan Perundang-undangan merupakan instrumen kebijakan guna mendorong terwujudnya pembangunan nasional Indonesia yang merupakan bagian dari sistem hukum nasional. Indonesia sebagai sebuah negara hukum menempatkan Peraturan Perundang-undangan dalam posisi strategis sebagai landasan formal pengambilan kebijakan dan penyelenggaraan pemerintahan secara nasional. Lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak dapat dipisahkan dari tujuan yang ingin dicapai oleh Indonesia sebagai sebuah negara hukum untuk menciptakan standar dan tertib hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan agar dihasilkan Peraturan Perundang-undangan yang harmonis dan utuh demi terwujudnya pembangunan nasional yang memberikan kepastian hukum dan menghormati prinsip-prinsip hak asasi manusia.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak dapat dipisahkan dari Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam proses pembentukannya yang dapat mempengaruhi kualitas sebuah peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam ketentuan Pasal 98 dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 memuat pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya. Peran yang diberikan oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan bertujuan mengawal Peraturan Perundang-undangan dalam setiap tahapan pembentukannya baik

di pusat maupun di daerah agar dapat dihasilkan Peraturan Perundang-undangan yang berkualitas, aspiratif, dan responsif selaras dengan sistem hukum dan tujuan pembangunan nasional secara menyeluruh.

Mengingat pentingnya peran yang dimiliki oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya sebagai pelaksanaan tugas dalam jabatannya diperlukan dengan peningkatan kompetensi. Salah satu upaya yang dilakukan untuk terwujudnya peningkatan kompetensi Perancang Peraturan Perundang-undangan adalah melalui Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama berbasis kompetensi yang berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Kurikulum Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan, agar dapat dihasilkan Perancang Peraturan Perundang-undangan yang profesional dan memiliki kompetensi dalam bidangnya.

Modul ini merupakan modul yang dihasilkan dari penyempurnaan kurikulum Pendidikan dan Pelatihan Fungsional Calon Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2015 tentang Pendidikan dan Pelatihan Fungsional Calon Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan, yang telah disesuaikan dengan perkembangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya dan peranan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya. Modul ini diharapkan dapat memberikan

ilmu yang bermanfaat bagi Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama dalam memahami Peraturan Perundang-undangan baik dari segi teori maupun praktik. Di samping mempelajari modul secara menyeluruh, Peserta juga disarankan dapat mengembangkan pemahaman melalui sumber-sumber belajar lain di luar modul. Semoga modul ini dapat dimanfaatkan dan membantu dalam proses pembelajaran, baik oleh peserta, widyaiswara, pengajar, atau fasilitator.

Harapan kami semoga melalui Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama dapat dihasilkan para lulusan Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama yang memiliki kompetensi dan mampu melaksanakan tugas dan fungsinya secara profesional dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya.

Jakarta, Agustus 2022
Plt. Direktur Jenderal
Peraturan Perundang-undangan
Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia



Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dr. Dhahana Putra
NIP. 196909091993031001

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA SAMBUTAN	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Gambaran Umum	1
B. Deskripsi Singkat	3
C. Durasi Pembelajaran	3
D. Tujuan Pembelajaran	3
E. Indikator Hasil Belajar.....	4
F. Keterkaitan dengan Modul.....	5
G. Materi Pembelajaran.....	5
H. Petunjuk Teknis Belajar.....	6
BAB II PENGERTIAN SISTEM HUKUM DAN POLITIK HUKUM INDONESIA.....	7
A. Sistem Hukum Indonesia	7
B. Politik Hukum Indonesia.....	12
C. Rangkuman.....	22
D. Latihan	24
BAB III TEORI SISTEM HUKUM	25
A. Sistem Hukum/ <i>Legal Structure</i>	25
B. Substansi Hukum/ <i>Legal Substance</i>	26
C. Budaya Hukum/ <i>Legal Culture</i>	27

D. Rangkuman	29
E. Latihan	30
BAB IV SISTEM HUKUM DI INDONESIA	31
A. Sistem Hukum Pemisahan Kekuasaan (Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif)	31
B. Sistem Hukum Pembagian Kekuasaan Secara Vertikal (Pusat dan Daerah)	50
C. Rangkuman	56
D. Latihan	57
BAB V OBJEK POLITIK HUKUM	59
A. Hukum sebagai Objek Politik Hukum	59
B. Kerangka Politik Hukum Nasional	63
C. Rangkuman	67
D. Latihan	68
BAB VI PENUTUP	69
A. Dukungan Belajar bagi Peserta	69
B. Tindak Lanjut	69
C. Penilaian Peserta	69
KUNCI JAWABAN LATIHAN	70
GLOSARIUM	76
DAFTAR PUSTAKA	77

BAB I PENDAHULUAN

A. Gambaran Umum

Negara Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut dimaknai bahwa seluruh aspek kehidupan baik dalam bidang kemasyarakatan maupun pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum, yang salah satunya terwujud dalam peraturan perundang-undangan. Di dalam penyelenggaraan negara, peraturan perundang-undangan merupakan instrumen politik hukum yang berperan sebagai kebijakan dasar bagi penyelenggara negara untuk menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan dibentuk. Politik hukum itu sendiri merupakan sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan penyelenggara negara untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang keseluruhannya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Hukum yang di berlaku di Indonesia adalah hukum atau peraturan perundang-undangan yang didasarkan kepada landasan idiologi dan konstitusi negara Indonesia, yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) atau hukum yang

dibangun atas kreativitas yang didasarkan atas cita rasa dan rekayasa bangsa sendiri. Sehubungan dengan itu, hukum Indonesia sebenarnya tidak lain adalah hukum yang bersumber dari nilai-nilai budaya bangsa yang sudah lama ada dan berkembang sekarang. Upaya pembangunan hukum di Indonesia hingga saat ini sebenarnya senantiasa dilakukan dengan cara memurnikan kembali Pancasila dan pelaksanaan UUD 1945 dengan menata kembali sumber tertib hukum dan tata-urutan peraturan perundang-undangan.

Dalam mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia, perlu suatu upaya untuk menata kembali kelembagaan hukum, didukung oleh kualitas sumberdaya manusia dan kultur. Kesadaran hukum masyarakat yang terus meningkat, seiring dengan pembaruan materi hukum yang terstruktur secara harmonis, dan terus menerus diperbarui sesuai dengan tuntutan perkembangan kebutuhan masyarakat. Sehubungan dengan penataan kelembagaan perlu diperkuat prinsip pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan untuk menghindari adanya kesewenang-wenangan oleh penyelenggara negara dalam membentuk suatu tatanan hukum yang baik untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Tatanan hukum atau peraturan perundang-undangan yang dibentuk melalui konstruksi sistem hukum dan politik hukum nasional diharapkan mampu mewujudkan jaminan pelaksanaan hak asasi manusia; jaminan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan; jaminan ketertiban umum; penyelenggaraan pemerintahan dan pembatasan kewenangan yang ideal; dan sebagai sarana penggerak pembangunan nasional.

Pemahaman terhadap sistem hukum dan politik hukum secara menyeluruh, menjadi hal yang wajib bagi Perancang Peraturan

Perundang-undangan. Para Perancang Peraturan Perundang-undangan diharapkan mampu menuangkan hasil pemahaman terhadap sistem hukum dan politik hukum nasional dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik sesuai dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

B. Deskripsi Singkat

Modul ini berisi pemahaman konseptual yang membahas mengenai pengertian sistem hukum dan politik hukum Indonesia, teori sistem hukum yang meliputi substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*), sistem hukum di Indonesia yang menjabarkan mengenai Sistem Hukum Pemisahan Kekuasaan (Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif) dan Sistem Hukum Pembagian Kekuasaan Secara Vertikal (Pusat dan Daerah), serta objek politik hukum.

C. Durasi Pembelajaran

Jumlah durasi waktu dalam pembelajaran modul Pengantar Sistem Hukum dan Politik Hukum Nasional adalah selama 4 (empat) jam pelajaran. Setiap 1 (satu) jam pelajaran adalah selama 45 (empat puluh lima) menit.

D. Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan memahami secara umum mengenai sistem hukum dan politik hukum nasional yang meliputi pemahaman terhadap pengertian sistem hukum dan

politik hukum Indonesia, teori sistem hukum yang meliputi substansi hukum (legal substance), struktur hukum (legal structure), dan budaya hukum (legal culture), sistem hukum di Indonesia yang menjabarkan mengenai Sistem Hukum Pemisahan Kekuasaan (Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif) dan Sistem Hukum Pembagian Kekuasaan Secara Vertikal (Pusat dan Daerah), serta objek politik hukum.

E. Indikator Hasil Belajar

Indikator pembelajaran di dalam modul ini berdasarkan tujuan pembelajaran dan berdasarkan pokok pembelajaran dalam silabus kurikulum.

Indikator pada masing-masing pokok pembelajaran adalah sebagai berikut:

Pokok Pelajaran 1 Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan pengertian sistem hukum dan politik hukum Indonesia

Pokok Pelajaran 2 Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan teori sistem hukum yang meliputi substansi hukum (legal substance), struktur hukum (legal structure), dan budaya hukum (legal culture)

Pokok Pelajaran 3 Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan sistem hukum di Indonesia yang meliputi Sistem Hukum Pemisahan Kekuasaan (Eksekutif,

Legislatif, dan Yudikatif) dan Sistem Hukum
Pembagian Kekuasaan Secara Vertikal
(Pusat dan Daerah)

Pokok Pelajaran 4 Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan objek politik hukum

F. Keterkaitan dengan Modul

Modul ini merupakan mata pelatihan kategori materi inti yang merupakan mata pelatihan wajib bagi para Perancang Peraturan Perundang-undangan. Modul ini bersifat teoritis dan konseptual sehingga untuk menunjang pemahaman dan meningkatkan wawasan, peserta diharapkan juga mempelajari modul lainnya khususnya terkait dengan filsafat hukum, teori hukum, dan konsensus negara hukum sehingga diharapkan mendapatkan pemahaman yang menyeluruh dalam mempelajari modul ini. Selain itu, dari sisi praktis para Perancang Peraturan Perundang-undangan juga dapat mengaplikasikan hasil dari pemahaman terhadap modul ini untuk menunjang substansi dalam membentuk suatu Peraturan Perundang-undangan.

G. Materi Pembelajaran

1. Pengertian Sistem Hukum dan Politik Hukum Indonesia
 - a. Sistem Hukum Indonesia
 - b. Politik Hukum Indonesia
2. Teori Sistem Hukum
 - a. Substansi Hukum/Legal Substance

- b. Struktur Hukum/Legal Structure
 - c. Budaya Hukum/Legal Culture
- 3. Sistem Hukum di Indonesia
 - a. Sistem Hukum Pemisahan Kekuasaan (Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif)
 - b. Sistem Hukum Pembagian Kekuasaan Secara Vertikal (Pusat dan Daerah)
- 4. Objek Politik Hukum

H. Petunjuk Teknis Belajar

Peserta yang akan mengikuti materi pembelajaran Pengantar Sistem Hukum dan Politik Hukum Nasional harus terlebih dahulu mengikuti materi pembelajaran dinamika kelompok, jenjang karier jabatan fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan, materi rincian kegiatan dan angka kredit Perancang Peraturan Perundang-undangan, etika Perancang Peraturan Perundang-undangan, Pengantar Filsafat Hukum, Teori Hukum, dan Konsensus Kebangsaan (Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia) dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

BAB II

PENGERTIAN SISTEM HUKUM DAN POLITIK HUKUM INDONESIA

A. Sistem Hukum Indonesia

Sistem, berasal dari bahasa Latin (*systema*) dan bahasa Yunani (*sustema*) adalah suatu kesatuan yang terdiri dari komponen atau elemen yang dihubungkan antara satu bagian dengan bagian lainnya secara bersama untuk memudahkan aliran informasi materi atau pemahaman terhadap sesuatu secara utuh. Menurut Soerjono Soekanto, sistem adalah seperangkat unsur–unsur yang mempunyai hubungan fungsional secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk totalitas. R. Subekti menjelaskan bahwa sistem adalah suatu susunan atau catatan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain tersusun menurut suatu rencana atau pola hasil dari suatu pemikiran untuk mencapai suatu tujuan. Dalam suatu sistem yang baik, tidak boleh terjadi suatu duplikasi atau tumpang tindih (*overlapping*) di antara bagian-bagian itu.

Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo, sistem ini mempunyai dua pengertian yang penting untuk dikenal, sekalipun dalam pembicaraan-pembicaraan keduanya sering dipakai secara tercampur begitu saja. Yang pertama, adalah pengertian sistem sebagai jenis satuan, yang mempunyai tatanan tertentu. Tatanan tertentu di sini menunjuk kepada suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian. Kedua, sistem sebagai suatu rencana, metoda, atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu.

Terkait dengan hukum nasional dan hukum Indonesia, menurut Sunaryati Hartono, pengertian hukum nasional dipakai dalam arti berbeda dengan pengertian hukum positif, tetapi lebih mengandung arti *ius constituendum* Indonesia atau sistem hukum yang dicita-citakan oleh bangsa Indonesia, yang memproklamkan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945. Sedangkan menurut Bagir Manan, *legal existing* Sistem Hukum Indonesia itu ada 4, yaitu sistem hukum barat berdasarkan asas konkordansi dari Belanda, sistem hukum adat terdiri dari banyak sistem hukum (*Van Vollenhoven* menyebut 19 lingkungan hukum adat), sistem hukum agama (khususnya sistem hukum islam), dan terakhir sistem hukum yang lahir sejak kita merdeka atau disebut sistem hukum nasional. Dengan demikian pengertian sistem hukum nasional menurut Bagir Manan berbeda dengan Sunaryati Hartono. Bagir Manan mengartikan sistem hukum nasional adalah hukum positif juga, hanya hukum ini lahir sejak Negara RI merdeka sampai sekarang.

Para pendiri negara telah memilih suatu paradigma bernegara yang tidak hanya mengacu pada tradisi hukum Barat, melainkan juga berakar pada tradisi asli bangsa Indonesia. Paradigma bernegara itu dirumuskan dengan memadukan secara paripurna 5 (lima) prinsip bernegara, yakni Ketuhanan (*theisme*), kemanusiaan (*humanisme*), kebangsaan (nasionalisme), kerakyatan (demokrasi), dan keadilan sosial (sosialisme) ke dalam suatu konsep Pancasila. Kelima prinsip Pancasila itu mengandung nilai universal, tetapi juga memiliki basis partikularitas pada tradisi bangsa Indonesia. Dimensi universalitas dan partikularitas itu menyebabkan adanya ketegangan konseptual dalam Pancasila yang menunjukkan

bahwa para pendiri negara Indonesia hendak mendirikan negara-bangsa berciri modern, tetapi tetap berbasis pada tradisi bangsa Indonesia. Demikian pula halnya, para pendiri negara mengadopsi konsep negara hukum dari konsep *Rechtsstaat* pada tradisi hukum Eropa Kontinental, tetapi berupaya untuk memberi muatan substantif yang berbasis pada tradisi bangsa Indonesia sehingga pada akhirnya dapat dihasilkan suatu konsep Negara Hukum Indonesia.

Sebelum lebih lanjut membahas Sistem Hukum di Indonesia, ada baiknya dijelaskan juga perkembangan sistem hukum di dunia yang sangat mempengaruhi sistem hukum Indonesia sebagai akibat dari kolonialisme yang dilakukan oleh Belanda dan Inggris, yaitu:

1. Sistem Hukum Eropa Kontinental atau *Civil Law*

Sistem hukum Eropa Kontinental merupakan suatu sistem atau mazhab yang menganggap Undang-undang sebagai satu-satunya sumber hukum (dianut aliran *legisme*). Diasumsikan bahwa hukum identik dengan Undang-undang, sehingga tidak ada hukum yang lain di luar Undang-undang. Sebagai konsekuensi aliran ini dalam praktek menerapkan Undang-undang saja.

2. Sistem Hukum Anglo Saxon

Sistem hukum Anglo Saxon atau *Common Law* adalah suatu sistem hukum didasarkan pada yurisprudensi, yaitu keputusan–keputusan hakim terdahulu yang kemudian menjadi dasar putusan hakim-hakim selanjutnya. Sistem hukum ini seperti diterapkan di Irlandia, Inggris, Australia,

Selandia Baru, Afrika Selatan, Kanada (kecuali Quebec) dan Amerika Serikat. Sistem hukum Anglo Saxon berpendapat bahwa Undang-undang tidak cukup mampu mengikuti perkembangan masyarakat, sehingga hakim diberi kebebasan untuk menciptakan hukum sendiri sesuai dengan keyakinannya (*judge made law*), bebas untuk melakukan interpretasi, bahkan hakim bebas untuk menyimpangi undang-undang (dianut aliran *freie Rechtlehre*).

Dapatlah dikatakan bahwa sebelum kemerdekaan Indonesia, telah berlaku tiga sistem hukum, yaitu hukum Adat, hukum Islam, dan hukum Barat, dengan segala perangkat dan persyaratan siapa saja dan dalam aspek atau esensi apa saja yang harus mematuhi hukum dari ketiga sistem hukum tersebut. Dalam perkembangan sistem hukum di Indonesia di kemudian hari, ketiga sistem hukum dalam pengertiannya yang dinamis menjadi dasar dalam pembentukan hukum nasional.

Setelah kemerdekaan Indonesia, idealnya politik hukum yang berlaku adalah politik hukum nasional, artinya telah terjadi unifikasi hukum (berlakunya satu sistem hukum di seluruh wilayah Indonesia), karena sistem hukum nasional harus dibangun berdasarkan dan untuk memperkokoh sendi-sendi Proklamasi, Pancasila dan UUD 1945. Norma dasar dalam Pasal II aturan peralihan UUD 1945 menunjukkan isi awal tata hukum nasional dengan menyatakan segala peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru, memberikan pemaknaan keadaan isi tata hukum nasional di awal kemerdekaan terdiri atas hukum produk legislatif kolonial, hukum adat, hukum Islam, dan hukum produk legislatif nasional. Pada

perkembangannya, sistem hukum nasional dibentuk berdasarkan hukum agama, hukum adat, hukum barat (KUH Perdata dan KUH Dagang), dan hukum internasional.

Pembentukan hukum nasional yang dilakukan melalui perencanaan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) untuk Undang-undang dan Program Legislasi Daerah (Prolegda) atau Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) untuk Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, bertujuan agar peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun ditingkat daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional. Tentang sistem hukum (*legal system*), menurut pendapat Lawrence M. Friedmen disebutkan bahwa dalam sistem hukum ada tiga unsur pokok, yaitu: unsur substansi hukum (*legal substance*), unsur struktur hukum (*legal structure*), dan unsur budaya hukum masyarakat (*legal culture*). Pentingnya pembahasan sistem hukum tersebut untuk menghimpun pemikiran-pemikiran dari berbagai kalangan masyarakat mengenai program, metode, cara dan upaya pelaksanaan pembangunan hukum nasional untuk menciptakan dan memantapkan sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD 1945. Sebagai suatu sistem hukum nasional, maka kebijakan pembentukan hukum nasional harus dilakukan dengan melewati proses pengujian keabsahan hukumnya (termasuk substansi hukumnya) baik secara vertikal maupun horizontal. Hal ini dalam teori sistem hukum dikenal dengan “*validitas vertikal*” dan “*validitas horizontal*”, atau di dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan juga dikenal dengan proses pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian-uraian sebelumnya, dapat ditarik beberapa batasan bahwa yang dimaksud dengan:

1. Sistem Hukum Kolonial adalah sistem hukum yang berlaku pada masa kolonial berdasarkan politik hukum kolonial.
2. Sistem Hukum Nasional adalah sistem hukum yang diberlakukan bagi seluruh bangsa Indonesia, dibuatnya setelah Indonesia merdeka berdasarkan pada Pancasila, UUD 1945, dan peraturan perundang-undangan.
3. Sistem Hukum Indonesia adalah semua sistem hukum yang diberlakukan berdasarkan politik hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang mungkin hanya berlaku bagi sebagian bangsa Indonesia saja, seperti sistem hukum adat, hukum barat, atau hukum islam tetapi diakui oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai suatu sistem hukum yang berlaku di Indonesia.

B. Politik Hukum Indonesia

Istilah politik hukum diperkenalkan di Indonesia untuk pertama kali oleh Soepomo pada tahun 1947 yang selanjutnya menjadi cabang pengetahuan melalui suatu mata kuliah dalam kurikulum ilmu hukum di Indonesia yang diperkenalkan oleh Moh. Mahfud MD dalam disertasinya yang kemudian diterbitkan dalam bentuk buku dengan judul “Politik Hukum Indonesia”.

Beberapa pendapat ahli yang memberikan pendapat terkait dengan pengertian politik hukum antara lain:

1. Padmo Wahjono, politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar

dalam menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang dijadikan kriteria Untuk menghukumkan sesuatu.

2. Teuku Mohammad Radhie, politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya, dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun
3. Soedarto, politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.
4. Satjipto Rahardjo, politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.
5. Moh. Mahfud MD, politik hukum adalah *legal policy* atau garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama dalam rangka mencapai tujuan negara.
6. M. Hamdan, politik hukum adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat Undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menetapkan Undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksanaan putusan pengadilan.
7. Bellefroid, Politik hukum adalah suatu disiplin ilmu hukum yang mengatur tentang cara bagaimana merubah

constitutum menjadi *ius constituendum*, atau menciptakan hukum baru untuk mencapai tujuan mereka, selanjutnya kegiatan politik hukum meliputi mengganti hukum dan menciptakan hukum baru karena adanya kepentingan yang mendasar untuk dilakukan perubahan sosial dengan membuat suatu peraturan bukan penetapan.

8. Sunaryati Hartono, politik hukum sebagai alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan pemerintah untuk menciptakan hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.

Politik hukum merupakan salah satu kajian dalam disiplin ilmu hukum yang melibatkan pendekatan non hukum. Politik hukum dalam disiplin ilmu hukum dapat diartikan sebagai:

1. *Legal Policy* (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah, yakni mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi hukum agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.
2. Politik hukum berfokuskan kepada pembangunan hukum, yaitu tentang menyelidiki peran kelompok sosial maupun kepentingan dalam masyarakat melalui aspek bagaimana hukum itu dibentuk, dikonseptualisasikan, diterapkan, dan dilembagakan dalam suatu proses politik yang sesuai dengan cita-cita awal suatu bangsa.

3. Politik hukum dimaknai sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah bentuk, dan isi hukum yang akan dibentuk.
4. Politik hukum memiliki arti sebagai aktivitas memilih dan mekanisme yang digunakan dalam rangka mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.
5. Politik hukum dimaknai sebagai kebijakan negara melalui badan negara cara yang berwenang untuk menetapkan Peraturan Perundang-undangan yang dikehendaki yang diperkirakan dan yang digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan yang menjadi cita-cita.
6. Politik hukum diartikan sebagai sesuatu tidak terlepas dari realitas sosial dan tradisional yang ada dalam negara, di sisi lain sebagai anggota masyarakat internasional Politik hukum Indonesia juga terkait dengan realitas dan politik hukum internasional.
7. Politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum dan dapat dibagi menjadi tiga kelompok yaitu politik hukum sebagai terjemahan dari *rechts politiek*, bukan terjemahan dari *rechts politiek*, dan pembahasan *public policy*.
8. Politik hukum secara sederhana dapat dipahami sebagai arah resmi tentang hukum yang diberlakukan untuk mencapai tujuan negara.

Dari berbagai definisi politik yang dikemukakan, dapat dikatakan bahwa studi politik hukum mencakup paling sedikit tiga hal, yaitu pertama, kebijakan negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara;

kedua, latar belakang politik, ekonomi, sosial, dan budaya atas lahirnya produk hukum; dan ketiga, penegakan hukum di dalam kenyataan lapangan.

Hakekat Politik Hukum terhadap Peraturan Perundang-undangan Pembentukan politik hukum suatu negara dipengaruhi oleh beberapa faktor utama yang meliputi:

1. Dasar dan corak politik

Politik hukum di negara yang mendasarkan pada ideologi sosialis tentu akan berbeda dengan politik hukum negara kapitalis. Demikian pula politik hukum negara demokrasi akan berbeda dengan politik hukum negara diktator. Pada negara demokrasi, politik hukum akan lebih membuka kesempatan pada masyarakat untuk berpartisipasi menentukan corak dan isi politik hukum. Sebaliknya, negara diktator akan menghindari keikutsertaan masyarakat dalam penentuan corak dan isi politik hukum karena kuatnya peran dominan penguasa negara. Pandangan yang telah diterima secara umum bahwa hukum, khususnya Peraturan Perundang-undangan, merupakan produk politik. Bukan hanya karena dibentuk oleh lembaga politik, Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya juga mencerminkan berbagai pemikiran dan kebijaksanaan politik yang paling berpengaruh dalam negara yang bersangkutan. Pemikiran-pemikiran dan kebijaksanaan politik yang paling berpengaruh tersebut dapat bersumber pada ideologi tertentu, kepentingan-kepentingan tertentu atau tekanan-tekanan yang kuat dari masyarakat.

2. Tingkat perkembangan masyarakat

Bagir Manan menjelaskan bahwa penentuan corak dan isi politik hukum masyarakat agraris berbeda dengan masyarakat industri. Menurutnya, pada masyarakat agraris, tanah menjadi faktor dominan bagi kehidupan ekonomi, sosial, budaya, bahkan politik. Masalah lapangan kerja pada masyarakat agraris lebih dikaitkan dengan sistem penguasaan tanah. Sedangkan pada masyarakat industri, lapangan kerja lebih ditekankan pada kemampuan keterampilan perorangan untuk bekerja di berbagai jenis industri. Oleh karenanya, isu perlindungan tenaga kerja menjadi lebih menonjol dibandingkan dengan kondisi pada masyarakat agraris. Namun, kenyataan menunjukkan bahwa pembentukan politik hukum di negara industri juga ditujukan untuk percepatan pertumbuhan industri, disamping kebutuhan bagi para pelaku industri tersebut. Akibatnya, tidak jarang terjadi benturan kepentingan antara pelaku, negara dan tenaga kerja dalam pembentukan politik hukum di negara yang bersangkutan.

3. Susunan Masyarakat

Bagir Manan membedakan susunan masyarakat ini ke dalam dua susunan masyarakat, yakni: masyarakat homogen dan heterogen. Menurutnya politik hukum masyarakat yang relative homogen tentu berbeda dengan masyarakat yang heterogen karena politik hukum yang serba menyamakan (uniformitas) kecil kemungkinan dapat diterapkan pada masyarakat yang heterogen. Oleh karena itu politik hukum unifikasi harus dipertimbangkan secara matang oleh

pemerintah, bahkan untuk bidang-bidang hukum yang tidak bertalian dengan agama atau keluarga, misalnya hukum ekonomi. Hal ini disebabkan perbedaan kemampuan antara pengusaha kecil dan besar. Apabila pemerintah tidak memberikan perlindungan kepada pengusaha kecil maka lambat laun kegiatan ekonomi akan terkonsentrasi pada golongan pengusaha besar, yang pada gilirannya akan memberikan pengaruh dominan terhadap pembentukan politik hukum. Oleh karena itu, Bagir Manan menegaskan bahwa: Persamaan hukum tidak selalu berarti keadilan. Perbedaan hukum tidak selalu berarti ketidakadilan. Keadilan dan kemanfaatan hukum akan terletak pada persamaan pada tempat dimana diperlukan persamaan dan perbedaan. Atau dengan kata lain, menyamakan sesuatu yang tidak sama sama tidak adilnya dengan membedakan sesuatu yang semestinya sama.

4. Pengaruh Global

Dalam konteks global, politik hukum suatu negara tidak lagi hanya memberikan perlindungan kepada negara semata tanpa mempertimbangkan perlindungan kepentingan masyarakat internasional. Misalnya: politik hukum terhadap hak kekayaan intelektual berupa perlindungan terhadap hak cipta dan paten dapat dipandang sebagai kebijaksanaan hukum yang ada kaitannya dengan perlindungan terhadap hak-hak orang asing di bidang ini. Dalam bidang hukum lain, misalnya, hukum perburuhan, kebijaksanaan hukum seringkali dipengaruhi oleh isu-isu global, antara lain: hak asasi manusia dan perlunya peningkatan kesejahteraan pekerja.

Mahfud MD berpendapat bahwa politik hukum merupakan arah kebijakan hukum (*legal policy*) yang dibuat secara resmi oleh negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Meskipun di dalam pengertian tersebut hukum dikatakan sebagai alat, di dalamnya terletak hakekat supremasi hukum. Sebab hukum sebagai alat di dalam pengertian itu adalah 'alat mencapai tujuan negara', bukan alat rekayasa politik (*political engineering*) seperti yang dikenal di dalam strategi pembangunan hukum yang ortodoks. Dengan demikian, supremasi hukum harus diartikan meletakkan hukum sebagai sentral pengarah dan pedoman dalam upaya pencapaian tujuan negara melalui politik hukum nasional bukan sebagai instrumen untuk mendukung kemauan eksekutif atau pemerintah yang sedang berkuasa. Dalam rangka menjabarkan hukum ke dalam politik hukum, setiap negara harus berpijak pada sistem hukum yang dianutnya. Sistem hukum di Indonesia adalah sistem hukum Pancasila. Sistem hukum Pancasila memasang rambu-rambu dan melahirkan kaidah penuntun dalam politik hukum nasional. Rambu-rambu tersebut kemudian diperkuat dengan adanya empat kaidah penuntun hukum yang harus dipedomani sebagai kaidah dalam politik hukum atau pembangunan hukum. Empat kaidah tersebut adalah:

1. Hukum nasional harus dapat menjaga integrasi (keutuhan kesatuan) baik ideologi maupun teritori sesuai dengan tujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, sehingga harus dicegah munculnya produk hukum yang berpotensi memecah belah keutuhan bangsa dan negara Indonesia.

2. Hukum nasional harus dibangun secara demokratis dan nomokratis dalam arti harus mengundang partisipasi dan menyerap aspirasi masyarakat luas melalui prosedur-prosedur dan mekanisme yang *fair*, transparan, dan akuntabel. Harus dicegah munculnya produk hukum yang diproses secara licik, kucing-kucingan, dan transaksi di tempat gelap.
3. Hukum nasional harus mampu menciptakan keadilan sosial dalam arti harus mampu memperpendek jurang antara yang kuat dan yang lemah serta memberi proteksi khusus terhadap golongan yang lemah dalam berhadapan dengan golongan yang kuat baik dari luar maupun dari dalam negeri sendiri. Tanpa proteksi khusus dari hukum, golongan yang lemah pasti akan selalu kalah jika dilepaskan bersaing atau bertarung secara bebas dengan golongan yang kuat.
4. Hukum harus menjamin toleransi beragama yang berkeadaban antar pemeluknya. Tidak boleh ada pengistimewaan perlakuan terhadap agama hanya karena didasarkan pada besar dan kecilnya jumlah pemeluk. Negara boleh mengatur kehidupan beragama sebatas pada menjaga ketertiban agar tidak terjadi konflik serta memfasilitasi agar setiap orang dapat melaksanakan ajaran agamanya dengan bebas tanpa mengganggu atau diganggu oleh orang lain. Hukum agama tidak perlu diberlakukan oleh negara sebab pelaksanaan ajaran agama diserahkan kepada masing-masing pemeluknya. Tetapi, dalam hal ini negara dapat memfasilitasi dan mengatur pelaksanaannya bagi pemeluk masing-masing yang mau melaksanakan dengan kesadaran sendiri guna menjamin kebebasan dan menjaga ketertiban dalam pelaksanaan tersebut.

Selanjutnya, Mahfud MD dalam bukunya “Politik Hukum di Indonesia” terdapat tiga penjelasan terkait hubungan kausalitas antara hukum dan politik dalam kerangka hukum nasional, yaitu:

1. Hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum.
2. Politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atas kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan bersaing.
3. Politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lainnya, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tapi begitu ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

Mahfud MD juga mengatakan bahwa dalam hubungannya tolak tarik antara politik dan hukum maka hukumlah yang terpengaruh oleh politik, karena subsistem politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar dari pada hukum. Sehingga jika harus berhadapan dengan politik maka hukum berada dalam kedudukan yang lemah. Karena lebih kuatnya konsentrasi energi politik maka menjadi beralasan adanya konstataasi bahwa kerap kali otonomi hukum di Indonesia ini diintervensi oleh politik.

Sehubungan dengan lebih kuatnya energi politik ketika berhadapan dengan hukum maka apa yang dikemukakan oleh Dahrendorf dapat memperjelas mengapa hukum dapat menjadi cermin dari kehendak pemegang kekuasaan atau identik dengan

kekuasaan. Dengan merangkum karya tiga sosiolog Preto, Mosca, dan Dahrendof yang mencatat ada enam ciri kelompok dominan atau kelompok pemegang kekuasaan politik, yaitu:

1. Jumlahnya lebih kecil dari pada kelompok yang dikuasai.
2. Memiliki kelebihan kekayaan khusus untuk tetap memelihara dominasinya berupa kekayaan material, intelektual, dan kehormatan intelektual.
3. Dalam pertentangan selalu terorganisir lebih baik dari pada kelompok yang ditundukkan.
4. Kelas penguasa hanya terdiri dari orang-orang yang memegang posisi dominan dalam bidang politik sehingga elit penguasa diartikan sebagai elit penguasa dalam bidang politik.
5. Kelas penguasa selalu berupaya memonopoli dan mewariskan kekuasaan politiknya kepada kelas atau kelompoknya sendiri.
6. Ada reduksi perubahan sosial terhadap perubahan komposisi kelas penguasa.

C. Rangkuman

Berdasarkan uraian-uraian sebelumnya, dapat ditarik beberapa batasan bahwa yang dimaksud dengan:

1. Sistem Hukum Kolonial adalah sistem hukum yang berlaku pada masa kolonial berdasarkan politik hukum kolonial.
2. Sistem Hukum Nasional adalah sistem hukum yang diberlakukan bagi seluruh bangsa Indonesia, dibuatnya setelah Indonesia merdeka berdasarkan pada Pancasila, UUD 1945, dan Peraturan Perundang-undangan.

3. Sistem Hukum Indonesia adalah semua sistem hukum yang diberlakukan berdasarkan politik hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang mungkin hanya berlaku bagi sebagian bangsa Indonesia saja, seperti sistem hukum adat, hukum barat, atau hukum islam tetapi diakui oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai suatu sistem hukum yang berlaku di Indonesia.

Adanya suatu sistem hukum tentunya diperlukan juga adanya perubahan, terutama dengan kehidupan masyarakat yang dihadapkan pada globalisasi maka dalam suatu sistem hukum dituntut untuk dapat menyesuaikan diri dengan keadaan hukum diberbagai belahan dunia.

Politik hukum merupakan arah kebijakan hukum (*legal policy*) yang dibuat secara resmi oleh negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Kausalitas antara hukum dan politik dalam kerangka hukum nasional, yaitu:

1. Hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum.
2. Politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atas kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan bersaing.
3. Politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lainnya, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tapi begitu ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

D. Latihan

1. Jelaskan apa yang dimaksud dengan sistem hukum Indonesia?
 2. Jelaskan apakah hukum nasional itu sama dengan sistem hukum Indonesia!
 3. Jelaskan dampak globalisasi terhadap sistem hukum indonesia!
 4. Jelaskan hubungan kausalitas antara hukum dan politik dalam kerangka hukum nasional?
 5. Jelaskan maksud dari hukum nasional harus mampu menciptakan keadilan sosial, jawaban anda harus didasari oleh pendapat para ahli, minimal 3 orang.
- 

BAB III TEORI SISTEM HUKUM

A. Struktur Hukum/*Legal Structure*

Komponen pertama dari sistem hukum adalah struktur hukum. Komponen struktur hukum menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 meliputi Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh Undang-Undang, sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh pemerintah dan bersifat independen. Hukum tidak dapat berjalan apabila tidak ada aparat penegak hukum yang memiliki kredibilitas, kompetensi dan independensi. Seberapa bagus suatu Peraturan Perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan sulit tercapai. Apa yang dimaksud dengan struktur hukum itu, Lawrence M. Friedman menjelaskan:

“... its skeleton or framework, the durable part, which gives a kind of shape and definition to the whole ... The structure of a legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction (that is, what kind of cases they hear, and how and why); and modes of appeal from one court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members..., what a president can (legally) do or not do, what procedures the police department follows, and so on. Structure, in a way, is a kind of cross section of the legal system? A kind of still photograph, which freezes the action”.

Struktur dari sistem hukum terdiri atas jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata dan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur hukum terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada. Secara sederhana struktur hukum tersebut berkaitan dengan tatanan kelembagaan dan kinerja kelembagaan beserta dengan aparatnya dalam melaksanakan dan menegakkan hukum, termasuk di dalamnya pola bagaimana hukum itu dilaksanakan dan ditegakkan sesuai dengan aturan formalnya (menyangkut pula kinerja hukum). Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Di Indonesia misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan

B. Substansi Hukum/*Legal Substance*

Komponen kedua dari sistem hukum, yaitu substansi hukum. Substansi hukum ini menyangkut aturan, norma dan pola perilaku manusia yang berada dalam sistem itu, bahkan termasuk asas dan etika, serta putusan pengadilan. Dengan demikian yang disebut komponen substansi hukum disini adalah keseluruhan aturan hukum (termasuk asas hukum dan norma hukum), baik yang tertulis (*law books*) maupun tidak tertulis (*living law*), serta putusan pengadilan yang dipedomani oleh masyarakat dan

pemerintah. Dalam perlindungan konsumen, substansi hukum ini meliputi peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga atau badan-badan yang berwenang serta asas-asas hukum yang tertulis dan tidak tertulis yang berkaitan dengan perlindungan konsumen.

Substansi hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis tersebut dengan sendirinya harus berakar dan mengakar pada falsafah bangsa Indonesia, yaitu Pancasila, yang berfungsi pula sebagai pedoman, pemandu, atau penuntun bagi pembentukan dan penerapan hukum di Indonesia.

C. Budaya Hukum/Legal Culture

Mengenai kultur hukum sebagai komponen ketiga dari sistem hukum, Lawrence M. Friedman menjelaskan:

“..people’s attitudes toward law and legal system? Their beliefs, values, ideas, and expectations... The legal culture, in other words, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused. Without legal culture, the legal system is inert? a dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea.”

Berdasarkan pendapat Lawrence M. Friedman tersebut, kultur hukum merupakan suatu hal yang vital di dalam sistem hukum, yaitu suatu “tuntutan”, “permintaan” atau “kebutuhan” yang datangnya dari masyarakat atau pemakai jasa hukum yang berkaitan dengan ide, sikap, keyakinan, harapan dan opini mengenai hukum. Oleh karena itu, budaya hukum masyarakat bisa juga diartikan sebagai nilai-nilai dan sikap serta perilaku

anggota masyarakat dalam kehidupan hukum. Budaya hukum masyarakat tercermin oleh perilaku pejabat (eksekutif, legislatif maupun yudikatif), tetapi juga perilaku masyarakat.

Kultur hukum atau budaya hukum masyarakat juga dipakai untuk menjelaskan sistem hukum. Misalnya untuk menjelaskan mengapa sistem hukum tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya atau dalam perjalanannya berbeda dari pola aslinya. Budaya hukum masyarakat juga dapat diberikan batasan yang sama dengan kesadaran hukum. Namun kesadaran hukum berbeda dengan perasaan hukum. Perasaan hukum merupakan produk penilaian masyarakat secara spontan yang tentu saja bersifat subjektif, sedangkan kesadaran hukum lebih merupakan hasil pemikiran, penalaran, dan argumentasi yang dibuat oleh para ahli, khususnya ahli hukum. Kesadaran hukum adalah abstraksi (para ahli) mengenai perasaan hukum dari para subjek hukum. Dalam konteks pembicaraan tentang sistem hukum, tentu saja yang dimaksud dengan budaya hukum masyarakat ini adalah kesadaran hukum dari subjek-subjek hukum suatu komunitas secara keseluruhan.

Walaupun struktur hukum dan substansi hukum bekerja dan berlaku secara nasional di seluruh Indonesia, namun terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan kinerja aparatur hukum dan penerapannya. Hal ini dikarenakan struktur dan substansi hukum hukum tersebut berinteraksi pula dengan budaya, nilai, keyakinan, dan opini hukum dalam masyarakat yang bersangkutan. Dengan demikian, dalam rangka untuk mewujudkan penegakan prinsip keadilan, kegunaan dan kepastian hukum, kita tidak hanya menyoroiti sisi dari substansi hukum belaka, tetapi

juga menyoroti kinerja aparat hukum dalam memaknai, menginterpretasikan, atau mengaktualisasikan substansi hukum tertentu dalam pelaksanaan dan penegakan hukum.

D. Rangkuman

Sistem Hukum merupakan suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur atau elemen yang saling berinteraksi satu sama lain. Sistem tidak menghendaki adanya konflik antar unsur-unsur yang ada dalam sistem, kalau sampai terjadi konflik maka akan segera diselesaikan oleh sistem tersebut. Ada tiga elemen sistem hukum yang harus diperhatikan jika ingin memfungsikan hukum, yaitu *structure*, *substance* dan *legal culture*. Struktur adalah menyangkut lembaga-lembaga yang berwenang membuat dan melaksanakan Undang-undang (lembaga pengadilan dan lembaga legislatif). Substansi merupakan materi atau bentuk dari Peraturan Perundang-undangan, dan aspek ketiga dari sistem hukum adalah apa yang disebut sebagai sikap orang terhadap hukum dan sistem hukum, yaitu menyangkut kepercayaan akan nilai, pikiran, atau ide dan harapan mereka. Struktur hukum yang baik tidak akan berjalan dengan baik kalau tidak ditunjang oleh adanya substansi hukum yang baik pula. Demikian pula substansi hukum yang baik tidak akan dapat dirasakan manfaatnya kalau tidak ditunjang oleh struktur hukum yang baik. Selanjutnya struktur dan substansi hukum yang baik tidak akan dapat dirasakan eksistensinya kalau tidak didukung oleh budaya hukum masyarakat yang baik pula.

Hukum akan berperan dengan baik apabila ketiga aspek subsistem yaitu struktur, substansi dan budaya hukum itu saling

berinteraksi dan memainkan peranan sesuai dengan fungsinya, sehingga hukum akan berjalan secara serasi dan seimbang, sesuai dengan fungsinya. Apabila ketiga sub sistem hukum tidak berfungsi dengan baik maka akan muncul problem dalam upaya memfungsikan hukum sebagai sarana pembaharuan dan pembangunan masyarakat itu sendiri.

E. Latihan

1. Jelaskan apa yang dimaksud dengan Struktur Hukum (*Legal Structure*)?
2. Jelaskan apa yang dimaksud dengan Substansi Hukum (*Legal Substance*)?
3. Jelaskan apa yang dimaksud dengan Budaya Hukum (*Legal Culture*)?

BAB IV SISTEM HUKUM DI INDONESIA

A. Sistem Hukum Pemisahan Kekuasaan (Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif)

Ide pemisahan kekuasaan dalam organisasi negara didasari keinginan melakukan pembatasan kekuasaan yang merupakan salah satu ciri dari negara hukum. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie, dalam penyelenggaraan kekuasaan suatu negara hukum dilakukan pembatasan kekuasaan untuk menghindari kesewenang-wenangan dalam bernegara. Ide pembatasan kekuasaan merupakan suatu hal yang mutlak karena pada awalnya semua fungsi kekuasaan negara terpusat dan terkonsentrasi di tangan Raja yang memimpin negara secara turun-temurun. Bagaimana kekuasaan negara itu dikelola sepenuhnya tergantung kepada Raja tanpa adanya kontrol dari rakyat.

Dalam teori kedaulatan hukum, pada prinsipnya negara harus berdasarkan atas hukum (*rechtstaat* atau *rule of law*) tidak berdasarkan atas kekuasaan (*machtstaat*). Konsep negara hukum *rechtstaat* dan *the rule of law* pada dasarnya merupakan upaya untuk membatasi dan mengatur kekuasaan. Kekuasaan negara tersebut perlu dibatasi untuk menghindari adanya penyalahgunaan kewenangan sebagaimana yang diungkapkan oleh Lord Acton, “*Power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely*” (kekuasaan itu cenderung korup dan kekuasaan yang absolut cenderung melakukan korupsi yang absolut pula).

Pada permulaan zaman liberal, ide negara hukum telah dikembangkan oleh Immanuel Kant dengan sebutannya *liberal rechtstaat*. Dalam hal ini negara hanya bertujuan menegakkan keamanan dan ketertiban masyarakat tanpa mencampuri masalah kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya. Ide negara hukum ini mengalami perkembangan di negara-negara Eropa Kontinental. Perkembangan tersebut antara lain dikemukakan oleh F. Julius Stahl dari kelompok ahli hukum Eropa Kontinental. Sebagaimana yang dikemukakan Stahl, ide negara hukumnya dikenal sebagai "*welvaarstaat*" atau "*staatsbemoecnis*" yang berarti tugas pemerintah yakni mengutamakan kepentingan seluruh rakyatnya.

Dalam mencampuri urusan rakyatnya tersebut pemerintah harus dibatasi oleh Undang-undang agar tidak berbuat sewenang-wenang. Apabila terjadi perselisihan antara raja (pemerintah) dengan rakyat, akan diselesaikan oleh suatu peradilan administrasi yang berdiri sendiri. Menurut Stahl, ciri-ciri negara hukum (*rechstaat*) adalah sebagai berikut: (1) adanya perlindungan hak-hak asasi manusia; (2) pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia; (3) pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan; dan (4) adanya peradilan administrasi negara dalam perselisihan.

Gagasan negara hukum *rechtstaat* secara fundamental berkembang dari waktu ke waktu. Sedangkan A. V. Dicey dari kelompok negara-negara Anglo Saxon, dalam bukunya *Introduction to the Study of The Law of The Constitution*, memberikan ciri-ciri negara hukum (*the rule of law*) diantaranya:

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*), mengandung arti kekuasaan tertinggi dari hukum baik rakyat (yang diperintah)

maupun raja (yang memerintah) harus tunduk pada hukum. Kedaulatan tertinggi adalah hukum. Supremasi hukum ini merupakan bentuk untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau *discretionary authority* yang luas dari pemerintah.

2. *Equality before the law*, mengandung arti *gelijkkheid voor het recht* (persamaan kedudukan terhadap hukum). Hal ini berarti tidak ada hukum istimewa untuk seseorang. Dalam negara hukum semua orang adalah sama, yang membedakan hanya fungsinya.
3. *Human rights* Jaminan Hak Asasi Manusia, bahwa negara harus memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Menurut A.V. Dicey, terdapat jaminan hak asasi manusia yang utama, yaitu:

- a. *The right to personal freedom* (Hak atas kebebasan pribadi). Adalah hak-hak untuk melakukan yang dianggap baik bagi dirinya tanpa merugikan orang lain ataupun menimbulkan gangguan terhadap masyarakat sekelilingnya.
- b. *The right to freedom of discussion* (Hak atas kebebasan berdiskusi). Adalah hak untuk melahirkan pendapat dan kritik, dengan ketentuan harus pula bersedia mendengar serta memperhatikan pendapat dan kritik orang lain.
- c. *The right to public meeting* (Hak untuk menyelenggarakan pertemuan).

Bahwa dalam hal ini harus dibatasi jangan sampai menyebabkan atau menyebarkan kekacauan (melanggar undang-undang atau *unlawful*), sehingga perdamaian menjadi rusak.

Konsep *rechtstaat* dan *rule of law* sama-sama merupakan konsepsi negara hukum dalam pengertian Bahasa Indonesia. Kedua konsep tersebut mempunyai inti makna yang sama yaitu merupakan instrumen strategis yang sengaja diciptakan untuk mengawasi potensi penyimpangan kekuasaan negara.

Bertolak dari adanya konsep negara hukum untuk menghindari penyimpangan kekuasaan negara, John Locke dan Montesquieu adalah dua tokoh yang berjasa dalam mengonstruksi ide atau pemikiran pemisahaan kekuasaan. John Locke menyampaikan itu dalam karyanya *Second Treaties on Civil Government* dan Montesquieu dalam karyanya *The Spirit of Laws*.

John Locke membagi kekuasaan atau organisasi negara dalam 3 (tiga) fungsi, yaitu fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi federatif. Konsep *separations of powers* yang dikenalkan oleh John Locke dalam bukunya *Second Treaties on Civil Government* ditujukan untuk membatasi kekuasaan negara kerajaan yang begitu mutlak kepada rakyatnya. John Locke kemudian memisahkan kekuasaan menjadi kekuasaan legislatif yang berfungsi membentuk hukum, kekuasaan eksekutif yang berfungsi melaksanakan hukum dan mengadili, dan kekuasaan federatif yang berfungsi melaksanakan hubungan luar negeri termasuk kekuasaan menentukan perang dan damai.

Montesquieu, membagi kekuasaan atau organ negara menjadi tiga cabang, yaitu: *Pertama*, kekuasaan legislatif sebagai

pembuat atau pembentuk Undang-undang; *Kedua*, kekuasaan eksekutif yang melaksanakan Undang-undang; *Ketiga*, kekuasaan untuk mengadili atau menghakimi atau yudikatif. Dengan demikian, dikenal pembagian atau pemisahan kekuasaan negara modern dalam tiga fungsi, yaitu legislatif (*the legislative function*), eksekutif (*the executive or administrative function*), dan yudisial (*the judicial function*).

Perbedaan pembagian fungsi kekuasaan antara John Locke dan Montesquieu yaitu bahwa menurut Locke kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan yang mencakup kekuasaan yudikatif, karena mengadili itu berarti melaksanakan undang-undang, sedangkan kekuasaan federatif (hubungan luar negeri) merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri. Hal ini berbeda dengan dengan Montesquieu bahwa kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan yang mencakup kekuasaan federatif, karena melakukan hubungan luar negeri itu termasuk kekuasaan eksekutif, sedangkan kekuasaan yudikatif harus merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri dan terpisah dari kekuasaan eksekutif.

Konsep pemisahan kekuasaan yang direkonstruksi oleh Montesquieu dalam karyanya *The Spirit of Laws* mengidealkan tiga fungsi kekuasaan negara legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang dilembagakan masing-masing dalam tiga organ yang satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak sebab hal tersebut akan mengancam kebebasannya.

Montesquieu menjelaskan jika ketiga fungsi kekuasaan tersebut, yaitu legislatif, eksekutif atau pemerintah, dan yudikatif dipegang dalam satu tangan atau satu badan maka kebebasan akan

berakhir. Sebagaimana disampaikan oleh McDonald, jika fungsi dari ketiga cabang kekuasaan tersebut dalam satu badan yang sama maka akan menjadi kebebasan yang tanpa batas. Meskipun ajaran trias politika Montesquieu mempunyai peran dan pengaruh bagi pemikiran ahli sarjana hukum dalam penyusunan konstitusi dan praktek ketatanegaraan di dunia, namun penerapannya secara mutlak mendapatkan kritikan disebabkan sebagai berikut:

1. Pemisahan seutuhnya dapat mengakibatkan adanya organ negara tidak ditempatkan di bawah pengawasan suatu organ negara lainnya. Hilangnya fungsi saling kontrol ini berpotensi organ negara dapat berbuat melampaui batas wewenangnya, ditambah lagi berakibat pada susahnya koordinasi yang akan terjalin antar organ negara; dan
2. Jika satu fungsi tertentu hanya dapat dijalankan oleh satu organ negara maka hal ini berpotensi menghambat suatu negara berkembang ke arah hukum modern (*modernrechstaat*) yang memungkinkan setiap organ mengemban fungsi lebih banyak sehingga berakibat pula pada susahnya mengkoordinasikan beberapa fungsi tersebut.

Dalam penerapannya, Teori Trias Politica tidak mungkin memisahkan secara mutlak cabang-cabang kekuasaan negara. Pembagian kekuasaan mengenai "*separation of functions*" yang paling relevan adalah memisahkan secara tegas fungsi setiap organ negara bukan memisahkannya secara ketat seperti tidak ada hubungan sama sekali. Hal tersebut memungkinkan adanya kerja sama antar organ.

Prinsip kerja sama atau *check and balances* sebagaimana dijelaskan Peter L. Strauss melalui tulisannya dengan judul “*The Place of Agencies in Government: Separation of Powers and Fourth Branch*”, menyampaikan “*unlike the separation of powers, the checks and balances idea does not suppose a radical division of government into three parts, with particular functions neatly parceled out among them. Rather, focus is on relationship and interconnections, on maintaining the conditions in which the intended struggle at the apex may continue*” (tidak seperti pemisahan kekuasaan, gagasan *check and balances* tidak mengandaikan radikal pembagian pemerintahan menjadi tiga bagian, dengan fungsi-fungsi tertentu yang terbagi rapi di antara mereka. Sebaliknya, fokusnya adalah pada hubungan dan interkoneksi, pada pemeliharaan kondisi dimana upaya terhadap maksud dari hubungan tersebut senantiasa berlanjut).

Tujuan dari pemilahan ini untuk mewujudkan cita akhir semua negara modern yang membagi atau pun yang memisahkan kekuasaan organ negara yakni mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya (*welfare state*). Dalam mewujudkan tujuan negara tersebut perlu didukung adanya pelaksanaan fungsi yang tepat, cepat, dan menyeluruh dari semua organ negara yang ada. Mengingat permasalahan negara yang semakin kompleks dan rumit sehingga penanganannya tidak dapat dimonopoli dan diselesaikan secara otonom oleh organ negara tertentu saja, melainkan perlu adanya kerjasama antar lembaga negara yang ada. Dengan demikian, dalam menjalankan kekuasaannya, ketiga kekuasaan negara tersebut saling berhubungan.

Namun demikian, istilah pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) itu sendiri sudah biasa digunakan di kalangan para ahli, tidak saja dalam pengertian yang mutlak seperti dalam pandangan Montesquieu, tetapi mencakup pula pengertian-pengertian baru yang berkembang dalam praktik selama abad ke-20 yang sedikit banyak mencakup juga pengertian *division of powers* ataupun *distribution of powers*. Untuk membatasi pengertian *separation of powers* itu, dalam bukunya *Constitutional Theory*, G. Marshall membedakan ciri-ciri doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) itu ke dalam 5 (lima) aspek, yaitu: 1) *differentiation*; 2) *legal incompatibility of office holding*; 3) *isolation, immunity, independence*; 4) *checks and balances*; 5) *co-ordinate status and lack of accountability*. Secara umum, konsep pemisahan kekuasaan sebagai berikut:

1. Eksekutif

Kekuasaan “Eksekutif” adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang yang dipegang oleh Kepala Negara. Dalam melaksanakan segala undang-undang ini, Kepala Negara tentu tidak dapat dengan sendirinya sehingga kekuasaan dari kepala Negara dilimpahkan (didelegasikan) kepada pejabat-pejabat pemerintah/negara yang bersama-sama merupakan suatu badan pelaksana undang-undang (Badan Eksekutif). Badan inilah yang berkewajiban menjalankan kekuasaan Eksekutif.

Tugas kekuasaan eksekutif, menurut tafsiran tradisional azas Trias Politica, hanya melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh badan legislatif serta menyelenggarakan Undang-undang yang dibuat oleh

badan legislatif. Dalam perkembangan negara modern bahwa wewenang badan eksekutif dewasa ini jauh lebih luas daripada hanya melaksanakan Undang-undang saja.

Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Kekuasaan pemerintahan negara tersebut diatur dalam Pasal 4 yang menyatakan:

- a. Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
- b. Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden

Ditinjau dari pembagian kekuasaan, yang dimaksud pemerintahan adalah kekuasaan eksekutif. Sebagai kekuasaan eksekutif, penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan Presiden dapat dibedakan antara kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum dan kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus.

Kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum adalah kekuasaan menyelenggarakan administrasi negara. Presiden adalah pimpinan tertinggi penyelenggaraan administrasi negara. Penyelenggaraan administrasi negara meliputi lingkup tugas dan wewenang yang sangat luas, yaitu setiap bentuk perbuatan atau kegiatan administrasi negara.

Cabang kekuasaan eksekutif merupakan cabang kekuasaan yang memegang kewenangan pemerintahan negara yang tertinggi. Dalam eksekutif sendiri dikenal tiga sistem pemerintahan negara, yaitu: *Pertama*, sistem pemerintahan

presidensil. *Kedua*, sistem pemerintahan parlementer atau sistem kabinet. *Ketiga*, sistem referendum.

Dalam praktik, Indonesia menganut sistem *presidential* yang dapat dilihat dengan ciri-cirinya sebagai berikut:

- a. Parlemen tetap sebagai parlemen;
- b. Eksekutif tidak dibagi namun hanya ada satu orang Presiden yang dipilih oleh rakyat untuk masa jabatan tertentu (Presiden sebagai eksekutif tunggal);
- c. Kedudukan kepala negara tidak terpisah dari jabatan kepala pemerintahan;
- d. Presiden mengangkat menteri sebagai bawahannya;
- e. Kepala Negara tidak bertanggung jawab kepada parlemen, melainkan langsung bertanggung jawab kepada rakyat yang memilihnya;
- f. Presiden sebaliknya juga tidak berwenang membubarkan parlemen; dan
- g. Kabinet sepenuhnya bertanggung jawab kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara atau sebagai administrator yang tertinggi.

Dalam sistem presidensil, tidak dibedakan apakah Presiden adalah kepala negara atau kepala pemerintahan. Tetapi yang ada hanya Presiden dan Wakil Presiden saja dengan segala hak dan kewajibannya atau tugas dan kewenangannya masing-masing.

Sedangkan ciri dari sistem pemerintahan parlementer, yaitu:

- a. Sistem kepemimpinannya terbagi dalam jabatan kepala negara dan kepala pemerintahan sebagai dua jabatan yang terpisah;

- b. Pemerintahan bertanggung jawab kepada parlemen;
- c. Kabinet dapat dibubarkan parlemen;
- d. Parlemen juga dapat dibubarkan oleh pemerintah.

Sistem pemerintahan referendum adalah sistem pemerintahan di mana lembaga eksekutif merupakan bagian dari lembaga legislatif. Dalam sistem ini, lembaga legislatif membentuk sub badan di dalamnya sebagai pelaksana tugas pemerintah. Sedangkan pengawasan terhadap lembaga legislatif dilakukan secara langsung oleh rakyat melalui lembaga referendum.

Berkenaan dengan sistem pemerintahan presidensiil, dikenal teori *unitary executive* sebagaimana dikemukakan oleh Mark Tushnet. Jabatan presiden merupakan jabatan tunggal, posisi “*a club of one*” yang hanya diisi oleh satu orang, hal tersebut berbeda dengan jabatan legislatif ataupun yudikatif yang “*multiple membership*”.

Teori *unitary executive* adalah teori tentang lingkup kekuasaan presiden di bidang kekuasaan eksekutif atau pemerintahan, yaitu kekuasaan “*to execute the laws*”. Dalam formula paling sederhana, teori *unitary executive* adalah “*the President’s sole authority to execute the law*”.

Kekuasaan presiden untuk menjalankan atau melaksanakan Undang-undang, hal ini menunjukkan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Dengan kata lain, Presiden adalah Kepala Pemerintahan tunggal dalam suatu negara. Oleh karena itu, tidak ada kepala selain Presiden, yang memimpin kekuasaan eksekutif.

Di dalam teori ini Presiden memiliki kekuasaan yang besar untuk mengendalikan keseluruhan cabang eksekutif secara mandiri tanpa keterlibatan dari parlemen atau legislatif. Presiden dapat mengendalikan, mengangkat, dan memberhentikan pejabat yang berada dalam cabang kekuasaan eksekutif. Kedudukan Presiden yang dipilih oleh rakyat atau wakil rakyat, sehingga menjadikan presiden sebagai satu-satunya pemegang kekuasaan pemerintahan.

Presiden sebagai pemimpin tertinggi pemerintahan diamanatkan untuk memastikan seluruh Peraturan Perundang-undangan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Untuk melaksanakan tugas penting tersebut, Presiden membutuhkan pembantu-pembantu yang dapat ia kuasai secara efektif. Sehingga dikatakan bahwa *“One can find any combination of the three governmental functions in an agency in any location: cabinet, independent executive, or fully independent agency”*. *Unitary executive* diperlukan presiden dalam rangka *“to safeguard the ability of Presidents to superintend execution of the law”*.

2. Legislatif

Kekuasaan Legislatif (Legislative Power) merupakan cabang kekuasaan yang mewakili kedaulatan rakyat, sehingga salah satu kewenangannya untuk menetapkan peraturan atau membentuk Undang-undang (kekuasaan legislasi). Kekuasaan untuk membuat Undang-undang harus terletak dalam suatu badan khusus. Jika penyusunan Undang-undang tidak diletakkan pada suatu badan tertentu maka akan mungkin tiap golongan atau tiap orang mengadakan Undang-undang untuk kepentingannya sendiri.

Suatu negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi yang Peraturan Perundang-undangnya harus berdasarkan kedaulatan rakyat maka badan perwakilan rakyat harus dianggap sebagai badan yang mempunyai kekuasaan tertinggi untuk menyusun Undang-undang atau dinamakan “Legislatif”. Legislatif mempunyai kedudukan penting dalam susunan suatu tata pemerintahan karena Undang-undang adalah ibarat sebagai tiang penegak hidupnya suatu pemerintahan negara dan sebagai alat yang menjadi pedoman untuk bermasyarakat dan bernegara.

Dalam ketatanegaraan Indonesia, lembaga legislatif direpresentasikan pada tiga lembaga, yakni MPR, DPR, dan DPD. Dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, fungsi legislasi ini biasanya memang dianggap yang paling penting. Sejak dulu, lembaga parlemen atau lembaga perwakilan biasa dibedakan dalam tiga fungsi, yaitu: (a) fungsi legislasi, (b) fungsi pengawasan, dan (c) fungsi anggaran.

Dalam menjalankan fungsi legislasi, kekuasaan legislatif sebagai badan pembentuk Undang-undang. Legislatif hanyalah berhak untuk mengadakan Undang-undang saja, tidak boleh melaksanakannya. Untuk menjalankan Undang-undang itu haruslah diserahkan kepada suatu badan lain yaitu kekuasaan eksekutif.

Menurut Jimly Asshiddiqie, terdapat tiga hal penting yang harus diatur oleh para wakil rakyat melalui parlemen dalam cabang kekuasaan legislatif, yaitu:

- a. pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara;
- b. pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara; dan
- c. pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara negara.

Selain itu, fungsi legislasi dalam kekuasaan legislatif mempunyai empat bentuk kegiatan sebagai berikut:

- a. pembuatan atau pembentukan undang-undang;
- b. pembahasan rancangan undang-undang;
- c. persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang bersama eksekutif;
- d. pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan, lembaga perwakilan rakyat diberikan kewenangan untuk melakukan kontrol dalam tiga hal itu, yaitu (i) kontrol atas pemerintahan (*control of executive*), (ii) kontrol atas pengeluaran (*control of expenditure*), dan (iii) kontrol atas pemungutan pajak (*control of taxation*).

Bahkan, secara teoritis, jika dirinci, fungsi-fungsi kontrol atau pengawasan oleh parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat dapat pula dibedakan sebagai berikut:

- a. Pengawasan terhadap penentuan kebijakan (*control of policy making*);
- b. Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*control of policy executing*);

- c. Pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara (*control of budgeting*);
- d. Pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara (*control of budget implementation*);
- e. Pengawasan terhadap kinerja pemerintahan (*control of government performances*);
- f. Pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*control of political appointment of public officials*) dalam bentuk persetujuan atau penolakan, atau pun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR.

Dalam menjalankan fungsi perwakilan, fungsi parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat yang paling pokok sebenarnya adalah fungsi representasi atau perwakilan itu sendiri. Lembaga Perwakilan tanpa representasi tentulah tidak bermakna sama sekali. Dalam hubungan itu, penting dibedakan antara pengertian *representation in presence* dan *representation in ideas*. Pengertian pertama bersifat formal, yaitu keterwakilan yang dipandang dari segi kehadiran fisik.

Sedangkan, pengertian keterwakilan yang kedua bersifat substantif, yaitu perwakilan atas dasar aspirasi atau *idea*. Dalam pengertian yang formal, keterwakilan itu sudah dianggap ada apabila secara fisik dan resmi, wakil rakyat yang terpilih sudah duduk di lembaga perwakilan rakyat. Akan tetapi, secara substansial, keterwakilan rakyat itu sendiri baru dapat dikatakan tersalur apabila kepentingan nilai, aspirasi, dan pendapat rakyat yang diwakili benar-benar telah diperjuangkan dan berhasil menjadi bagian dari kebijakan yang ditetapkan oleh lembaga perwakilan rakyat yang

bersangkutan, atau setidaknya aspirasi mereka itu sudah benar-benar diperjuangkan sehingga mempengaruhi perumusan kebijakan yang ditetapkan oleh parlemen.

3. Yudikatif

Kekuasaan Yudikatif atau Kekuasaan Kehakiman (*Yudicative Powers*) adalah kekuasaan yang berkewajiban mempertahankan Undang-undang dan berhak memberikan peradilan kepada rakyatnya. Badan Yudikatif adalah yang berkuasa memutus perkara, menjatuhkan hukuman terhadap setiap pelanggaran Undang-undang yang telah diadakan dan dijalankan. Menurut Jimly Asshiddiqie kekuasaan yudikatif adalah:

“Kekuasaan kehakiman merupakan pilar ketiga dalam sistim kekuasaan negara modern. Dalam Bahasa Indonesia, fungsi kekuasaan yang ketiga ini seringkali disebut cabang kekuasaan “yudikatif”, dari istilah Belanda judicatief. Dalam bahasa Inggris, di samping istilah legislative, executive, tidak dikenal istilah judicative, sehingga untuk pengertian yang sama biasanya dipakai istilah judicial, judiciary, ataupun judicature”.

Kekuasaan kehakiman menurut R. Subekti dan R. Tjitrosoedibio, adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas negara menegakkan hukum dan keadilan dan merupakan ciri pokok negara Hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*). Walaupun pada hakim itu biasanya diangkat oleh Kepala Negara (Eksekutif) tetapi mereka mempunyai kedudukan yang istimewa dan mempunyai hak tersendiri,

karena hakim tidak diperintah oleh Kepala Negara yang mengangkatnya, bahkan hakim adalah badan yang berhak menghukum Kepala Negara, jika Kepala Negara melanggarnya.

Jennings membedakan pemisahan kekuasaan menjadi dua bagian, yaitu pemisahan kekuasaan dalam arti material dan pemisahan kekuasaan dalam arti formal. Menurut Jennings, pemisahan kekuasaan dalam arti material adalah pemisahan kekuasaan dalam arti pembagian kekuasaan itu dipertahankan dengan tegas dalam tugas-tugas kenegaraan yang dengan jelas memperlihatkan adanya pemisahan kekuasaan itu kepada tiga bagian: legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan pemisahan kekuasaan dalam arti formal adalah jika pembagian kekuasaan itu tidak dipertahankan dengan tegas.

Ismail Suny dalam bukunya yang berjudul *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif* memberikan pandangan mengenai pemisahan kekuasaan, yaitu bahwa pemisahan kekuasaan dalam arti material itu semestinya disebut *separation of power* (pemisahan kekuasaan). Sedangkan pemisahan kekuasaan dalam arti formal seharusnya disebut *division of power* (pembagian kekuasaan).

Teori mengenai pemisahan kekuasaan negara ini dianut oleh Amerika Serikat dan Indonesia. Amerika Serikat secara konsekuen melaksanakan teori pemisahan kekuasaan tetapi tidak murni, karena antara ketiga badan kenegaraan yang masing-masing mempunyai pekerjaan tersendiri, dalam menyelesaikan sesuatu pekerjaan tertentu mendapatkan

pengawasan dari badan kenegaraan lainnya. Sistem ini dikenal dengan sebagai sistem *check and balance* atau sistem pengawasan.

Sedangkan di Indonesia sebelum diadakan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sistem penyelenggaraan negara dilakukan dengan pembagian kekuasaan. Namun, setelah Undang-Undang Dasar 1945 diamandemen, sistem penyelenggaraan negara beralih dari pembagian kekuasaan menjadi pemisahan kekuasaan.

Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, kedaulatan rakyat dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), sebagai penjelma seluruh rakyat. Dari lembaga tertinggi inilah, kekuasaan dari rakyat itu dibagikan kepada lembaga-lembaga tinggi negara yang lainnya secara distributif. Oleh karena itu paham yang dianut bukan pemisahan kekuasaan melainkan pembagian kekuasaan secara vertikal atau biasa dikenal dengan istilah "*distribution of power*".

Setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945, kedaulatan rakyat dibagi secara horizontal dengan cara pemisahan (*separation of power*) menjadi kekuasaan-kekuasaan dan fungsi lembaga-lembaga negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar sederajat dan masing-masing saling mengawasi dan mengimbangi atau dikenal dengan Prinsip (*check and balances*).

Dalam hubungannya dengan kekuasaan eksekutif yang dipegang oleh Presiden, harus dijalankan menurut ketentuan

Undang-Undang Dasar 1945 dan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya yang berlaku. Disamping itu prinsip saling mengawasi dan mengimbangi, Presiden juga berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Berkaitan dengan kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, dilakukan oleh sebuah lembaga yang bernama Mahkamah Agung (MA) dan badan peradilan dibawahnya dan oleh sebuah lembaga yang bernama Mahkamah Konstitusi (MK). Mahkamah Agung (MA) berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-undang terhadap Undang-undang, dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh Undang-undang. Pengajuan terhadap Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-undang adalah bentuk pengawasan dan untuk mengimbangi kewenangan peraturan yang dimiliki oleh eksekutif. Sedangkan Mahkamah Konstitusi (MK) berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Mahkamah Konstitusi (MK) wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945.

Sedangkan Komisi Yudisial (KY) bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Anggota Komisi Yudisial (KY) harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela. Anggota Komisi Yudisial (KY) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

B. Sistem Hukum Pembagian Kekuasaan Secara Vertikal (Pusat dan Daerah)

Pembagian kekuasaan negara pada dasarnya bertujuan untuk membatasi kekuasaan negara atau pemerintah agar tidak bertindak sewenang-wenang. Demikian pula halnya pembagian kekuasaan secara vertikal pada dasarnya bertujuan untuk membatasi kekuasaan pemerintah (pusat) terhadap pemerintahan daerah. Dengan kata lain tanpa pembagian kekuasaan secara vertikal tidak mungkin kesewenang-wenangan pemerintah pusat terhadap daerah dapat dicegah.

Tanpa pembagian kekuasaan negara secara vertikal tidak mungkin ada pemerintahan daerah otonom, yang berarti tidak ada penyerahan kewenangan dari pemerintah (pusat) kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (desentralisasi). Dengan kata lain penyerahan kewenangan itu terjadi karena adanya pembagian kekuasaan secara vertikal. Dengan penyerahan kewenangan itu berarti Pusat

membatasi (dibatasi) kekuasaannya untuk tidak lagi mengatur dan mengurus kewenangan yang telah diserahkan kepada daerah otonom tersebut. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa kehadiran lembaga pemerintahan tingkat daerah (desentralisasi) ini sangat diperlukan.

Alexis de Tocqueville berpendapat bahwa kehadiran lembaga pemerintahan tingkat daerah tidak dapat dipisahkan dari semangat kebebasan: *"a nation may establish a system of free government but without a spirit municipal institutions it can not have the spirit of liberty"*. Kebebasan merupakan salah satu karakteristik kedaulatan rakyat. Dengan demikian suatu pemerintahan yang merdeka tetapi tanpa disertai oleh semangat untuk membangun lembaga pemerintahan tingkat daerah tidaklah akan mempunyai semangat kebebasan. Salah satu alasan dianutnya desentralisasi adalah untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani. Di samping itu faktor efektifitas dan efisiensi dalam pemerintahan tentu juga menjadi pertimbangan dianutnya sistem desentralisasi. Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.

Pembagian kekuasaan secara vertikal sangat berkaitan erat dengan bentuk negara. Indonesia yang merupakan negara kesatuan, menurut C.F. Strong menjelaskan bahwa makna dari negara kesatuan adalah negara yang kedaulatannya tidak terbagi atau dengan kata lain kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi, karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui badan

pembuat hukum lain selain pusat. Jika kekuasaan pusat merasa perlu untuk mendelegasikan kekuasaan kepada pemerintah daerah maka yang harus diingat, pemberian itu karena otoritasnya sendiri dan bukan karena konstitusi mengatakan itu harus didelegasikan.

Pendapat C.F. Strong tersebut menegaskan bahwa negara kesatuan tidak mengenal adanya pelimpahan kewenangan untuk membuat suatu Undang-undang tersendiri kepada daerah. Negara kesatuan merupakan negara dengan sentralisasi kekuasaan meskipun masing-masing daerah mempunyai ciri khusus yang perlu tetap dipertahankan. Konsep negara kesatuan dipilih untuk mewadahi dan mengakomodir berbagai persoalan berupa luasnya wilayah suatu negara, banyaknya jumlah penduduk, pluralism kebudayaan, kondisi geografis daerah yang berbeda-beda, serta adanya pengalaman sejarah suatu negara. Selain itu, negara kesatuan melalui desentralisasinya akan membuka kesempatan daerah untuk lebih berkembang.

Dasar teori dari konsep negara kesatuan berasal dari teori pemisahan kekuasaan yang kemudian berkembang dengan lahirnya teori pembagian kekuasaan. Dalam konteks pemerintahan daerah, dikenal dengan pembagian kekuasaan secara vertikal. Pembagian kekuasaan ini dilakukan berdasarkan tingkatannya (pusat dan daerah). Menurut Arthur Maaas, yaitu pembagian kekuasaan secara vertikal atau berdasarkan wilayah yang melahirkan desentralisasi.

Pembagian kekuasaan secara vertikal didesentralisasikan untuk seluruh fungsi kekuasaan baik eksekutif, legislatif, dan yudikatif maka yang ada adalah pembagian kekuasaan antara pemerintah

federal dengan negara bagian. Menurut Benyamin Hoessein menjelaskan bahwa istilah legislatif dan eksekutif juga tidak lazim digunakan pada *local government*. Istilah yang lazim digunakan pada pemerintahan daerah atau *local government* melainkan disebut sebagai fungsi pembuatan kebijakan (*policy making function*) dan fungsi pelaksanaan kebijakan (*policy executing function*). Adapun tujuan pembagian kekuasaan secara vertikal kepada daerah atau negara bagian adalah untuk mengatasi persoalan luasnya wilayah suatu negara dan adanya sifat kekhususan dari masing-masing daerah atau negara bagian.

Menurut I Gde Pantja Astawa, setiap negara yang berbentuk kesatuan (*unitary state*) dapat diselenggarakan berdasarkan asas sentralisasi dan desentralisasi. Sistem sentralisasi merupakan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang disertai pembagian kekuasaan ke daerah dengan dekonsentrasi. Sedangkan sistem desentralisasi merupakan sistem penyelenggaraan pemerintahan di mana dilakukan tidak hanya pemerintah pusat tapi juga oleh organisasi pemerintahan ditingkat bawah (daerah). Dalam sistem ini, daerah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu secara mandiri atau otonom atau mengurus urusan rumah tangga sendiri (otonomi).

C.F. Strong lebih lanjut menjelaskan bahwa hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah bersifat *dependent* dan *subordinate*, yakni pemerintah daerah secara hierarkis merupakan bawahan dari pemerintah pusat yang segalanya diorganisasikan di bawah kekuasaan pemerintah pusat. Hal tersebut yang membedakan dengan konsep negara federal di mana hubungan antara pemerintah federal sebagai *general*

government dengan negara bagian merupakan hubungan *independent* dan *coordinate* yang berarti pemerintah federal adalah pemerintah yang berdaulat dalam lingkungannya begitu pula negara bagian berdaulat dalam lingkungannya. Hal yang sama disampaikan oleh Bagir Manan, bahwa hubungan negara federal dengan negara bagian merupakan hubungan kenegaraan dalam hal ini dapat berupa pelaksanaan fungsi penyelenggaraan administrasi pemerintahan serta kekuasaan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan. Hubungan ini menunjukkan tidak ada dominasi kekuasaan karena antar unit pemerintahan federal dengan negara bagian mempunyai posisi yang sama. Oleh karena itu, hubungan di antaranya tidak bersifat hierarki sebagaimana pemerintahan negara kesatuan.

Dalam konteks negara kesatuan, kedaulatan negara tidak dibagi dan tidak dibatasi oleh pemerintahan daerah. Dalam arti lain pemilik kekuasaan adalah pemerintahan pusat sedangkan kekuasaan yang diperoleh pemerintah daerah berasal dari desentralisasi, sehingga pemerintah daerah tidak berdaulat. Kekuasaan dan kewenangan yang ditempatkan pada tingkat daerah dilaksanakan karena adanya pemberian kekuasaan atau kewenangan berasal dari pemerintah pusat. Ciri lain dalam konsep negara kesatuan bahwa hanya terdapat satu badan legislatif yang memiliki kuasa membentuk Peraturan Perundang-undangan yang berada di tingkat pusat (*supremacy of the central parliament* dan *absense of subsidiary sovereign bodies*).

Konsep negara kesatuan pun dipilih oleh para pendiri bangsa Indonesia, sebagaimana disampaikan oleh Soepomo:

“Kita telah menyetujui bentuk negara kesatuan (eenheidstaat). Oleh karena itu, di bawah Negara Indonesia tidak ada negara bawahan, tidak ada “onderstaat” akan tetapi hanya ada daerah-daerah pemerintahan belaka. Pembagian daerah Indonesia dan bentuknya pemerintahan daerah ditetapkan dengan undang-undang”

Pertimbangan dasar yang diambil oleh para pendiri negara yang menyatakan bahwa seluruh wilayah merupakan bagian dari negara, berarti negara yang menjadi sumber kekuasaan sedangkan yang diserahkan ke pemerintah daerah bagian dari kebijakan otonomi daerah (desentralisasi). Dapat saja pemerintah pusat menarik kembali kebijakan otonomi daerah bilamana terdapat keadaan pemerintah daerah mengarah pada disintegrasi.

Sejalan dengan yang disampaikan Soepomo, Mohammad Hatta pernah menyampaikan sebagai berikut:

“Pembentukan daerah (pemerintahan yang berotonomi) merupakan salah satu aspek pelaksanaan paham kedaulatan rakyat (demokrasi). Menurut dasar kedaulatan rakyat itu, hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pimpinan negeri, melainkan juga pada setiap tempat di kota, di desa dan di daerah”

Distribusi atau penyerahan kekuasaan secara vertikal dalam negara kesatuan menjadi aspek yang sangat penting dalam hubungan yang harus dipelihara dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Secara administratif, penyerahan sebagian kekuasaan tertentu ditujukan untuk menata administrasi pemerintahan sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan

modern misalkan transparan, akuntabel, efektif, dan efisien. Dengan berpegang pada prinsip ini, maka tercipta harmoni dalam hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

C. Rangkuman

Konsep pemisahan kekuasaan merupakan bentuk pembatasan terhadap kekuasaan yang merupakan salah satu ciri dari negara hukum. Ide pembatasan kekuasaan melalui pemisahan kekuasaan dipengaruhi oleh Montesquieu yang memisahkan 3 (tiga) cabang kekuasaan yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif secara mutlak. Namun hal ini tidak dapat diterapkan karena pada dasarnya cabang-cabang kekuasaan tersebut tidak dapat dipisahkan dan saling mengawasi (*checks and balances*). Indonesia pada masa sebelum amandemen UUD 1945 menganut sistem pembagian kekuasaan dengan MPR sebagai pemegang kedaulatan tertinggi yang kemudian membagi fungsinya kepada lembaga-lembaga tinggi negara lainnya. Sedangkan, pada masa setelah amandemen UUD 1945 seluruh lembaga negara mempunyai kedudukan sederajat dan menjalankan fungsinya berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembagian kekuasaan secara vertikal juga merupakan bentuk dari pembatasan kekuasaan. Pembagian kekuasaan secara vertikal berhubungan erat dengan bentuk negara. Dalam negara federal, pembagian kekuasaan dilakukan baik pada tingkatan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sedangkan, jika pembagian secara vertikal dilakukan pada negara kesatuan hanya dibagi pada wilayah eksekutif saja dengan tetap pada satu kedaulatan

dan kendali berada pada pemerintah pusat. Penyerahan kewenangan itu terjadi karena adanya pembagian kekuasaan secara vertikal. Dengan penyerahan kewenangan itu berarti Pusat membatasi (dibatasi) kekuasaannya untuk tidak lagi mengatur dan mengurus kewenangan yang telah diserahkan kepada daerah otonom tersebut.

D. Latihan

1. Jelaskan tujuan lahirnya konsep pemisahan kekuasaan secara horizontal?
2. Jelaskan perbedaan konsep pemisahan kekuasaan dari John Locke dan Montesquieu?
3. Bagaimana konsep pemisahan kekuasaan di Indonesia, baik sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945?
4. Jelaskan perbedaan konsep pemisahan kekuasaan secara horizontal dan pemisahan kekuasaan secara vertikal?
5. Bagaimana perbedaan konsep pemisahan kekuasaan secara vertikal pada negara kesatuan dan negara federal?
6. Bagaimana hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah pada konsep pemisahan kekuasaan secara vertikal dalam negara kesatuan.

BAB V

OBJEK POLITIK HUKUM

A. Hukum Sebagai Objek Politik Hukum

Keberadaan dan kedudukan atau lokus politik hukum sebagai bagian dari studi ilmu hukum atau studi ilmu politik sering kali menimbulkan perdebatan dikalangan para penstudi hukum. Penstudi hukum yang mengatakan bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu politik antara lain E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, mengatakan bahwa perbuatan mencita-citakan hukum yaitu membayangkan hukum adalah suatu perbuatan politik hukum dan kami meragu-ragukan apakah hukum yang dicita-citakan itu menjadi obyek ilmu hukum. Menurut pendapat kami hukum yang dicita-citakan itu adalah proyek dari ilmu politik.

Sementara penstudi hukum yang mengatakan bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum antara lain Soerdjono Dirdjosisworo dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum, mengatakan bahwa masyarakat yang teratur senantiasa memiliki tujuan untuk mensejahterakan warganya sebagaimana politik pada hakikatnya adalah sarana untuk mencapai tujuan tersebut yang untuk itu dilalui proses pemilihan tujuan. Oleh karenanya politik adalah juga aktivitas memilih tujuan tertentu. Dalam hukum dijumpai keadaan yang sama. Hukum yang selalu berusaha memilih tujuan dan cara mencapai tujuan tersebut adalah termasuk bidang politik hukum. Jelasnya bahwa politik hukum adalah disiplin hukum yang mengkhususkan dirinya pada usaha memerankan hukum dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh masyarakat tertentu.

Jan Gijssels dan Marck van Hoecke mengemukakan bahwa studi ilmu hukum terdiri dari studi Filsafat Hukum, Teori Hukum, dan Dogmatik Hukum (ilmu hukum positif). Studi Filsafat Hukum, Teori Hukum, dan Dogmatik Hukum, pada tataran aplikatif diarahkan pada studi politik hukum. Politik hukum menyangkut dua aspek utama yaitu politik pembentukan hukum dan politik penegakan hukum. Selanjutnya Jan Gijssels dan Marck van Hoecke mengatakan bahwa hukum pada dirinya sendiri tidak pernah merupakan suatu tujuan melainkan suatu sarana untuk mencapai suatu tujuan non-yuridikal. Pemikiran yang dikemukakan oleh Jan Gijssels dan Marck van Hoecke mengandung makna bahwa berfungsinya hukum bagi suatu negara bertujuan untuk mencapai cita-cita dan tujuan negara tersebut. Menjadikan hukum agar dapat berfungsi sebagai sarana untuk mencapai tujuan dan cita-cita negara merupakan pekerjaan politik hukum. Dengan kata lain bahwa tugas dari politik hukum adalah menjadikan hukum agar berfungsi secara optimal demi mencapai tujuan dan cita-cita negara. Berdasarkan uraian tersebut jelas terlihat bahwa studi politik hukum merupakan bagian dari studi ilmu hukum.

Sejalan dengan pendapat tersebut, Moh. Mahfud MD dalam bukunya Politik Hukum, mengatakan bahwa jika ilmu hukum diibaratkan sebagai sebuah pohon, maka filsafat merupakan akarnya, sedangkan politik merupakan pohonnya yang kemudian melahirkan cabang-cabang berupa berbagai bidang hukum seperti hukum perdata, hukum pidana, hukum tata negara, hukum administrasi negara dan sebagainya. Disinilah dapat ditemukan argumen mengapa politik hukum dilihat sebagai bagian dari ilmu hukum.

Politik hukum menganut prinsip *double movement*, yaitu selain sebagai kerangka pikir merumuskan kebijakan dalam bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga negara yang berwenang, ia juga dipakai untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy*. Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum merupakan “alat” yang bekerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” Negara atau “cita-cita” masyarakat. Dengan demikian, pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Hukum adalah objek dari politik hukum. Politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (*sociale wekelijkheid*).

Pembahasan mengenai politik hukum berhubungan erat dengan keadaan yang berlaku pada waktu sekarang, sesuai dengan asas pertimbangan (hierarki) hukum itu sendiri, atau dengan terminologi Logemann, sebagai hukum yang berlaku kini. Adapun tafsiran klasik politik hukum merupakan hukum yang dibuat atau ditetapkan negara melalui lembaga negara atas pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan.

Dari pengertian politik hukum secara umum dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah ‘kebijakan’ yang diambil atau ditempuh oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu diubah, atau hukum mana yang perlu

dipertahankan, atau hukum mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.

William Zevenbergen mengutarakan bahwa politik hukum mencoba menjawab pertanyaan tentang peraturan-peraturan hukum mana yang patut dijadikan hukum. Perundang-undangan ini sendiri merupakan bentuk dari politik hukum (*legal policy*). Pengertian *legal policy* mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan ke arah mana hukum akan dibangun. Politik hukum memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai, situasi dan kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.

Dengan kata lain, politik hukum dapat dibedakan menjadi dua dimensi, yaitu (1) politik hukum yang menjadi alasan dasar dari diadakannya suatu Peraturan Perundang-undangan, dan (2) tujuan atau alasan yang muncul di balik pemberlakuan suatu Peraturan Perundang-undangan. Dalam pembuatan Peraturan Perundang-undangan, politik hukum memiliki peranan penting. Yang pertama adalah sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Kedua adalah untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal.

Kedua hal tersebut penting karena keberadaan Peraturan Perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan jembatan

antara politik hukum tersebut dalam tahap implementasi Peraturan Perundang-undangan. Hal ini mengingat antara pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan harus ada konsistensi dan korelasi yang erat dengan apa yang ditetapkan sebagai politik.

B. Kerangka Politik Hukum Nasional

Keterkaitan antara hukum dan politik dalam kerangka hukum nasional dijelaskan oleh Mahfud MD dalam bukunya “Politik Hukum di Indonesia” sebagai berikut:

1. Hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum.
2. Politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atas kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan bersaing.
3. Politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lainnya, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tapi begitu ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

Sejalan dengan hal tersebut, Bagir Manan memaparkan bahwa tiada suatu negara yang terlepas dari adanya politik hukum. Politik hukum suatu negara terdiri dari politik hukum yang permanen berupa sikap hukum yang akan selalu menjadi dasar kebijaksanaan pembentukan dan penegakan hukum, dan politik

hukum yang temporer yaitu kebijaksanaan yang ditetapkan dari waktu ke waktu sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan. Lebih lanjut Bagir Manan mengatakan bahwa politik hukum tidak terlepas dari kebijaksanaan di bidang lainnya. Penyusunan politik hukum harus didasarkan pada nilai-nilai dalam Pancasila. Namun demikian, setidaknya-tidaknya ada 2 (dua) lingkup utama politik hukum diantaranya sebagai berikut:

1. Politik pembentukan hukum yaitu kebijaksanaan yang bersangkutan dengan penciptaan, pembaharuan dan pembangunan hukum. Politik pembentukan hukum mencakup hal-hal sebagai berikut:
 - a. Kebijaksanaan pembentukan perundang-undangan;
 - b. Kebijaksanaan pembentukan hukum yurisprudensi atau keputusan hakim; dan
 - c. Kebijaksanaan terhadap peraturan tidak tertulis lainnya.
2. Politik pelaksanaan hukum yaitu kebijaksanaan yang berhubungan dengan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Kebijaksanaan di bidang peradilan; dan
 - b. Kebijaksanaan di bidang pelayanan hukum.

Kedua lingkup politik hukum tersebut tidak dapat dipisahkan karena:

1. Keberhasilan suatu Peraturan Perundang-undangan tergantung pada penerapannya. Apabila penegakan hukum tidak dapat berfungsi dengan baik, Peraturan Perundang-undangan yang bagaimanapun sempurnanya tidak atau kurang memberikan arti sesuai dengan tujuannya;

2. Putusan-putusan dalam rangka penegakan hukum merupakan instrumen kontrol bagi ketetapan atau kekurangan suatu Peraturan Perundang-undangan; dan
3. Penegakan hukum merupakan dinamisator Peraturan Perundang-undangan melalui putusan dalam rangka penegakan hukum. Suatu Peraturan Perundang-undangan menjadi hidup dan diterapkan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat. Babak Peraturan Perundang-undangan yang kurang baik akan tetap mencapai sasaran atau tujuan di tangan para penegak hukum yang baik.

Politik hukum sebagai arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar berpijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Hal demikian merupakan upaya untuk menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara sehingga politik hukum juga merupakan jawaban atas pertanyaan tentang hendak diapakan hukum dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara. Keberadaan hukum berfungsi untuk memanusiakan manusia, yaitu sebagai alat untuk mencapai tujuan tentang kebahagiaan dan kesejahteraan yang dicapai dengan cara memuliakan manusia. Keberadaan hukum ini merupakan alat untuk meraih tujuan dan politik hukum sebagai arah yang harus ditempuh dalam pembuatan dan penegakan hukum guna mencapai cita-cita dan tujuan bangsa. Politik hukum harus berpijak pada kerangka dasar sebagai berikut:

1. Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yaitu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

2. Politik hukum nasional ditujukan untuk mencapai tujuan negara, meliputi:
 - a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
 - b. Memajukan kesejahteraan umum;
 - c. Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
 - d. Melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
3. Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, meliputi:
 - a. Berbasis moral agama;
 - b. Menghargai dan melindungi HAM tanpa diskriminasi;
 - c. Mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan primordial; dan
 - d. Membangun keadilan sosial.
4. Terikat dengan cita negara hukum Indonesia, politik hukum nasional harus dipadu oleh keharusan untuk:
 - a. Melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideologi dan teritori;
 - b. Mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi kemasyarakatan;
 - c. Mewujudkan demokrasi dan nomokrasi; dan
 - d. Menciptakan toleransi hidup beragama berdasar keadaban dan kemanusiaan.
5. Untuk meraih cita dan mencapai tujuan dengan landasan dan paduan tersebut, maka sistem hukum nasional yang harus

dibangun adalah sistem hukum Pancasila. Sistem hukum demikian setidaknya mempertemukan unsur-unsur dari ketiga sistem nilai dan meletakkannya dalam hubungan keseimbangan.

C. Rangkuman

Politik hukum tidak terlepas dari pembahasan bagaimana mewujudkan cita-cita suatu negara. Perdebatan di antara para ahli terhadap posisi politik hukum, menyimpulkan bahwa politik hukum merupakan cabang dari ilmu hukum. Adapun objek yang dipelajari dalam politik hukum adalah hukum itu sendiri. Politik hukum memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai, situasi dan kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.

Politik hukum tidak terlepas dari kebijaksanaan dibidang lainnya. Penyusunan politik hukum harus diusahakan selalu seiring dengan aspek-aspek kebijaksanaan dibidang lainnya seperti bidang ekonomi, politik, sosial, dan lain sebagainya. Politik hukum sebagai arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar berpijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Hal demikian merupakan upaya untuk menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara sehingga politik hukum juga merupakan jawaban atas pertanyaan tentang hendak diapakan hukum dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara.

D. Latihan

1. Jelaskan apa yang menjadi objek politik hukum?
 2. Jelaskan maksud Politik hukum menganut prinsip *double movement*?
 3. Jelaskan peranan penting politik hukum dalam pembuatan Peraturan Perundang-undangan?
 4. Jelaskan keterkaitan antara hukum dan politik dalam kerangka hukum nasional?
 5. Jelaskan maksud keberhasilan suatu Peraturan Perundang-undangan tergantung pada penerapannya?
 6. Jelaskan bagaimana hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara?
- 

BAB VI PENUTUP

A. Dukungan Belajar bagi Peserta

Untuk dapat memahami modul Pengantar Sistem Hukum dan Politik Hukum Nasional secara komprehensif, pengajar menyampaikan materi dan memberikan latihan pada peserta, sehingga peserta diharapkan mampu memahami konsep Sistem Hukum dan Politik Hukum Nasional yang terkait dengan penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Untuk menunjang pemahaman, peserta dapat mempelajari referensi pembelajaran di luar modul terkait dengan permasalahan di dalam penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

B. Tindak Lanjut

Peserta diharapkan secara aktif membaca isi modul Pengantar Sistem Hukum dan Politik Hukum Nasional, mengerjakan latihan, dan melaksanakan kegiatan pembelajaran, baik dengan dukungan belajar oleh Widyaiswara/Pengajar atau pembelajaran mandiri yang dilakukan oleh Peserta, baik secara mandiri maupun berkelompok (*peer group study*).

C. Penilaian Peserta

Pengajar secara objektif memberikan evaluasi dan penilaian terhadap peserta berdasarkan aspek-aspek:

- a. sikap peserta pada saat proses pembelajaran; dan
- b. tugas-tugas yang dikerjakan oleh peserta.

KUNCI JAWABAN LATIHAN

A. LATIHAN I

1. Sistem Hukum Indonesia adalah semua sistem hukum yang diberlakukan berdasarkan politik hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang mungkin hanya berlaku bagi sebagian bangsa Indonesia saja, seperti sistem hukum adat, hukum barat, atau hukum islam tetapi diakui oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai suatu sistem hukum yang berlaku di Indonesia.
2. Sistem Hukum Nasional adalah sistem hukum yang diberlakukan bagi seluruh bangsa Indonesia, dibuatnya setelah Indonesia merdeka berdasarkan pada Pancasila, UUD 1945, dan peraturan perundang-undangan.
3. suatu sistem hukum tentunya diperlukan juga adanya perubahan, terutama dengan kehidupan masyarakat yang dihadapkan pada globalisasi maka dalam suatu sistem hukum dituntut untuk dapat menyesuaikan diri dengan keadaan hukum diberbagai belahan dunia.

Politik hukum merupakan arah kebijakan hukum (*legal policy*) yang dibuat secara resmi oleh negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Kausalitas antara hukum dan politik dalam kerangka hukum nasional, yaitu:

- a. Hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

- b. Politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atas kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berintraksi dan bersaing.
- c. Politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lainnya, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tapi begitu ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

B. LATIHAN II

1. Struktur adalah menyangkut lembaga-lembaga yang berwenang membuat dan melaksanakan undang-undang (lembaga pengadilan dan lembaga legislatif).
2. Substansi, merupakan materi atau bentuk dari peraturan perundang-undangan, dan aspek ketiga dari sistem hukum adalah apa yang disebut sebagai sikap orang terhadap hukum dan sistem hukum, yaitu menyangkut kepercayaan akan nilai, pikiran, atau ide dan harapan mereka.
3. Budaya hukum merupakan nilai-nilai dan sikap serta perilaku anggota masyarakat dalam kehidupan hukum. Budaya hukum masyarakat tercermin oleh perilaku pejabat (eksekutif, legislatif maupun yudikatif), tetapi juga perilaku masyarakat.

C. LATIHAN III

1. Ide pemisahan kekuasaan dalam organisasi negara didasari keinginan melakukan pembatasan kekuasaan yang merupakan salah satu ciri dari negara hukum.
2. Perbedaan pembagian fungsi kekuasaan antara John Locke dan Montesquieu yaitu bahwa menurut Locke kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan yang mencakup kekuasaan yudikatif, karena mengadili itu berarti melaksanakan undang-undang, sedangkan kekuasaan federatif (hubungan luar negeri) merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri. Hal ini berbeda dengan dengan Montesquieu bahwa kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan yang mencakup kekuasaan federatif, karena melakukan hubungan luar negeri itu termasuk kekuasaan eksekutif, sedangkan kekuasaan yudikatif harus merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri dan terpisah dari kekuasaan eksekutif.
3. Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, kedaulatan rakyat dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), sebagai penjelma seluruh rakyat. Dari lembaga tertinggi inilah, kekuasaan dari rakyat itu dibagibagikan kepada lembaga-lembaga tinggi negara yang lainnya secara distributif. Oleh karena itu paham yang dianut bukan pemisahan kekuasaan melainkan pembagian kekuasaan secara vertikal atau biasa dikenal dengan istilah "distribution of power". Setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945, kedaulatan rakyat dibagi secara horizontal dengan cara pemisahan (Separation of power) menjadi kekuasaan-kekuasaan dan fungsi lembaga-lembaga negara

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar sederajat dan masing-masing saling mengawasi dan mengimbangi atau dikenal dengan Prinsip (checks and balances).

4. Pemisahan kekuasaan secara horizontal merupakan pemisahan kekuasaan antar cabang kekuasaan negara (eksekutif, legislatif, dan yudikatif), sedangkan pemisahan kekuasaan secara vertikal merupakan pemisahan kekuasaan antar pemerintah pusat dengan pemerintah daerah pada negara kesatuan atau pemerintah negara serikat dengan negara bagian pada negara federal yang berpengaruh pada pembagian kewenangan pada cabang kekuasaan negara.
5. Dalam negara federal, pembagian kekuasaan dilakukan baik pada tingkatan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sedangkan, jika pembagian secara vertikal dilakukan pada negara kesatuan hanya dibagi pada wilayah eksekutif saja dengan tetap pada satu kedaulatan dan kendali berada pada pemerintah pusat. penyerahan kewenangan itu terjadi karena adanya pembagian kekuasaan secara vertikal. Dengan penyerahan kewenangan itu berarti Pusat membatasi (dibatasi) kekuasaannya untuk tidak lagi mengatur dan mengurus kewenangan yang telah diserahkan kepada daerah otonom tersebut.
6. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah bersifat *dependent* dan *subordinate*, yakni pemerintah daerah secara hierarkis merupakan bawahan dari pemerintah pusat yang segalanya diorganisasikan di bawah kekuasaan pemerintah pusat. Hal tersebut yang membedakan dengan konsep negara federal di mana hubungan antara pemerintah

federal sebagai *general government* dengan negara bagian merupakan hubungan *independent* dan *coordinate* yang berarti pemerintah federal adalah pemerintah yang berdaulat dalam lingkungannya begitu pula negara bagian berdaulat dalam lingkungannya.

D. LATIHAN IV

1. Hukum adalah objek dari politik hukum. Politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (*sociale wekelijkheid*).
2. Politik hukum menganut prinsip double movement, yaitu selain sebagai kerangka pikir merumuskan kebijakan dalam bidang hukum (legal policy) oleh lembaga-lembaga negara yang berwenang, ia juga dipakai untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan legal policy.
3. Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum memiliki peranan penting. Yang pertama adalah sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Kedua ialah untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal.
4. Keterkaitan antara hukum dan politik dalam kerangka hukum nasional dijelaskan dalam 3 (tiga) aspek yaitu Hukum

determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum, Politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atas kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berintraksi dan bersaing, dan Politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lainnya, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tapi begitu ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

5. Keberhasilan suatu peraturan perundang-undangan tergantung pada penerapannya, yaitu apabila penegakan hukum tidak dapat berfungsi dengan baik, peraturan perundang-undangan yang bagaimanapun sempurnanya tidak atau kurang memberikan arti sesuai dengan tujuannya.
6. Keberadaan hukum berfungsi untuk memanusiakan manusia, yaitu sebagai alat untuk mencapai tujuan tentang kebahagiaan dan kesejahteraan yang dicapai dengan cara memuliakan manusia. Keberadaan hukum ini merupakan alat untuk meraih tujuan dan politik hukum sebagai arah yang harus ditempuh dalam pembuatan dan penegakan hukum guna mencapai cita-cita dan tujuan bangsa.

GLOSARIUM

A

Amandemen, perubahan resmi dokumen resmi atau catatan tertentu, terutama untuk memperbagusnya.

Asas, dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan atau pedoman.

H

Hierarki, urutan tingkatan atau jenjang atau kedudukan

DAFTAR PUSTAKA

- Amirin, Tatang M. 1996. Pokok-pokok Teori Sistem. Jakarta: CV Rajawali.
- Arsil, Fitra, Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan Diberbagai Negara, (Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2017).
- Asshiddiqie, Jimly, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006).
- _____, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006).
- B. Arief Sidharta. 1998. "Struktur Ilmu Hukum Indonesia", dalam Percikan Gagasan Tentang Hukum ke-III: Kumpulan Karangan Ilmiah Alumni Fakultas Hukum UNPAR. Bandung: CV Mandar Maju.
- Badruzaman, Mariam Darus. 2010. Mencari Sistem Hukum Benda Nasional. Bandung: Alumni.
- Bagir Manan, Politik Perundang-undangan, Penataran Dosen FH/STH PTS se Indonesia. (Bogor: Cisarua, 1993)
- Budiono Kusumohamidjojo, 2011, Filsafat Hukum (Problematis Ketertiban Yang Adil), Bandung : Mandar Maju
- C.F.G. Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional. (Bandung: Alumni, 1991)

- Darmodihardjo, Dardji dan Shidarta. 2005. Penjabaran Nilai-nilai Pancasila dalam Sistem Hukum Indonesia. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Friedman, Lawrence M. 1984. American Law: An Introduction. New York: W.W. Norton and Co.
- Gozali, Djoni S. 2003. "Reformasi Hukum dalam Perspektif Sistem Hukum". Disampaikan pada Kuliah Umum Mahasiswa Baru Program Magister Ilmu Hukum UNLAM Tahun Akademik 2003/2004 tanggal 30 Agustus 2003 di Banjarmasin. Banjarmasin: Program Magister Ilmu hukum UNLAM.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati. 1976. Peranan Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Pembaharuan Hukum. Bandung: Binacipta.
- Hoessein, Bhenyamin, Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah, (Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, 2011)
- Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari, 2013, Dasar-Dasar Politik Hukum, Jakarta : RajaGrafindo Persada
- Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim. 1991. Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti.
- Mertokusumo, Sudikno. 1999. Mengenal Hukum (Suatu Pendahuluan). Yogyakarta: Liberty.
- Rahardjo, Satjipto. 1996. Ilmu Hukum. Bandung: Alumni.
- Rasjidi, Lili. 1993. Hukum Sebagai Suatu Sistem. Bandung: PT Remadja Rosdakarya.
- M. Solly Lubis, 2014, Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy and Public Policy), Bandung : Mandar Maju

Maass, Arthur, *Area and Power a Theory of Local Government*, (Illinois:Glencoe,1959).

Manan, Bagir, *Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Armico, 1987).

Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*. (Jakarta: Rajagrafindo Persada,2009)

_____, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2001).

Moh. Mahfud MD, 2010, *Perdebatan hukum Tata Negara, Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta : Rajawali Pers

Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010

Ngesti D. Prasetyo, *Konstruksi Politik Hukum Ekonomi Dalam Hasil Peubahan UUD 1945*, Jurnal Konstitusi, Volume 2 Nomor 3, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi, 2005

Nyoman Serikat Putra Jaya, 2014, *Politik Hukum*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro

Otong Rosadi dan Andi Desmon, 2012, *Studi Politik Hukum, Suatu Optik Ilmu Hukum*, Yogyakarta : Thafa Media

Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia,1986), Cet.II

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), Cet.III

Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, (Bandung: Alumni, 1986)

Subekti, R. 1993. "Beberapa Pemikiran Mengenai Sistem Hukum Nasional Yang Akan Datang". Makalah dalam Seminar Hukum Nasional Keempat Tahun 1979 Buku II. Bandung: Binacipta.

Teuku Mohammad Radhie, "Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional", dalam majalah Prisma No.62 Tahun II, Desember 1973

Wilardjo, Liek. 1998. "Peran Paradigma dalam Perkembangan Ilmu". Makalah disajikan dalam Simposium Nasional tentang "Paradigma dalam Ilmu Hukum Indonesia". Semarang: Universitas Diponegoro.

Winardi. 1996. Pengantar Tentang Teori Sistem dan Analisis Sistem. Bandung: Alumni.

