

# Editorial

## Hukum dan Kekuasaan

DOI: <https://doi.org/10.22304/pjih.v4n1.a0>

Relasi dan interaksi hukum dan kuasa (kekuasaan) merupakan topik penting sekaligus kontroversial, karena keduanya memiliki daya dukung dan daya tolak yang sama kuat dan menentukan, satu dengan yang lainnya. Relasi keduanya menjadi sesuatu yang niscaya dan tak terbantahkan apabila menggunakan lensa positivisme hukum. Bagi mazhab positivisme, hukum harus bersumber dari sesuatu yang nyata dan ia menemukannya pada apa yang ia sebut sebagai '*sovereign*' (daulat atau kuasa) yang bisa berwujud kuasa monarki seperti Raja atau kuasa demokratis semisal Parlemen. Sesuatu disebut hukum, bukan karena penilaian subjektif bahwa sesuatu itu bersifat baik atau buruk, melainkan karena berasal atau diproduksi oleh '*sovereign*'. Atas semua klaimnya itu, John Austin seorang *positivist* garda depan mengatakan sebagai berikut: "*the existence of law is one thing; its merit or demerit is another.*"

Hukum adalah perintah penguasa (*law as a command of the sovereign*), demikian dalil ajaran positivisme hukum. Hukum yang benar tidak lain adalah 'perintah' itu sendiri. Terminologi '*sovereign*' atau '*sovereignty*' memiliki posisi khusus dalam ajaran positivisme hukum, karena dari sanalah hukum tercipta. Menurut Austin, '*sovereign*' adalah pemilik kewenangan atau kekuasaan (*the determinate and common superior*) yang dapat berbentuk individu misalnya Raja, atau suatu institusi contohnya Parlemen. Terlepas dari berbagai kelemahan ajaran positivisme hukum, namun realitas menunjukkan bahwa aliran ini mendapat tempat dalam sistem hukum di banyak negara termasuk Indonesia. Bagi kaum *positivist*, hukum adalah produk penguasa dan penguasa adalah produk politik. Maka hukum adalah produk politik.

Relasi hukum dan kekuasaan dapat dilihat dari dua sisi, proses pembentukan hukum (*law-making*) dan penegakan hukum (*law enforcement*). Dari sisi bagaimana hukum terbentuk, maka relasi hukum dan kekuasaan menyerupai relasi hulu dan hilir dari sebuah aliran sungai. Kekuasaan atau politik adalah hulu, sedangkan hukum adalah hilir. Pada relasi ini hukum adalah produk politik, produk kekuasaan. Sebagai elemen hilir, hukum merupakan cermin dari kekuasaan. Apabila kekuasaan lahir dari nalar dan proses politik yang bersih dan beretika, maka hukum yang lahir adalah hukum yang adil dan berkeadaban. Sebaliknya, apabila kekuasaan lahir dari nalar dan proses politik yang niretik atau tuna etika, hukum yang tercipta adalah hukum yang menghamba kepada penguasa dan jauh dari kata ramah terhadap masyarakat.

Dalam nalar positivistik, hukum yang benar adalah hukum yang tercipta dari rahim penguasa. Hukum tidak berkaitan dengan nilai baik atau buruk (*merit or demerit*), melainkan terkait dengan entitas pemilik kuasa. Hukum disebut hukum

karena dibuat oleh ‘*sovereign*’, sedangkan ‘*sovereign*’ memiliki kuasa (*sovereignty*), karena ia membuat hukum. Relasi ini menunjukkan bahwa kekuasaan dan hukum ibarat dua sisi dari satu mata uang (*two sides of the one coin*). Eksistensi yang satu tergantung kepada yang lainnya, tidak bisa saling menafikan. Dengan relasi seperti ini maka hukum yang baik mensyaratkan adanya penguasa yang baik pula. Penguasa yang baik akan memproduksi hukum yang mendatangkan kebaikan dan ke-maslahatan rakyat termasuk juga untuk mengatur kuasa yang dimilikinya agar tidak semena-mena. Bagi penguasa yang baik, sekali hukum diproduksi, maka ia akan mengikuti dan mematuhi dan tidak akan mencampakkannya meskipun hukum itu pada titik tertentu akan menghentikan laju kekuasaannya. Penguasa yang baik akan terlihat dari hukum yang diproduksinya, begitu juga sebaliknya.

Agar relasi hukum dan kekuasaan menjadi relasi yang maslahat, mensyaratkan adanya kekuasaan yang berwajah dan berwujah kerakyatan. Kekuasaan absolut hanya akan melahirkan hukum yang bengis kepada rakyat. Alih-alih melindungi, hukum menjadi alat penindas. Dalam nalar *Austinian*, ‘*sovereign*’ atau kuasa memiliki mandat sebagai pembuat hukum, karena berdasarkan pengamatan dan anggapannya bahwa monarki Inggris ketika itu adalah kekuasaan yang absolut dan stabil. Namun, teori ‘*sovereign*’ Austin yang berwajah absolut yang diyakini dipengaruhi oleh situasi sosial politik ketika dia hidup yaitu monarki Inggris yang stabil, tidak sepenuhnya benar. Faktanya, monarki tidak sepenuhnya absolut. Mereka juga tunduk kepada etika dan moral, tata laku yang disepakati (*code of conduct*), dan hukum-hukum agama. Apabila mereka melanggarinya, monarki tersebut berada dalam bahaya karena memancing terjadinya revolusi (*people power*).

Para pengeritik Austin menyajikan fakta yang mencengangkan karena ternyata teori Austin ini tidak sepenuhnya berlaku di Eropa tempat di mana Austin menggali teori tersebut. Austin mengklaim bahwa Raja dan Parlemen adalah ‘*sovereign*’ di Inggris. Klaim ini tidak sepenuhnya benar, sebab faktanya Raja dan Parlemen tidak sepenuhnya absolut. Mereka juga harus memperhatikan dan mempertimbangkan aspirasi publik. Realitasnya, aspirasi publik adalah sumber kekuasaan utama. Adalah aspirasi publik yang memberikan kekuatan kepada Parlemen. Atas dasar ini mengapa diadakan pemilu setiap lima tahun sekali untuk memilih anggota Majelis Rendah (*House of Commons*). Majelis Tinggi (*House of Lords*) tidak akan efektif tanpa Majelis Rendah.

Dengan mengambil *ibroh* (pelajaran) dari nalar historis *Austinian*, prasyarat utama lahirnya kekuasaan yang baik adalah apabila kekuasaan tersebut menjadi rumah yang ramah bagi aspirasi rakyat. Dari kekuasaan yang ramah terhadap aspirasi rakyat, akan lahir hukum yang adil dan berkeadaban. Relasi kekuasaan dan hukum bukan relasi asimetris. Hampir mustahil dari kekuasaan yang zalim dan

otoriter akan lahir hukum yang adil dan berkeadaban. Kekuasaan dan hukum harus meletakkan diri dalam relasi yang simetris. Hukum yang adil harus lahir dari kekuasaan yang adil pula.

Relasi kedua antara hukum dan kekuasaan dapat dilihat dari sisi penegakan hukum. Relasi ini hampir mirip dengan relasi yang pertama, yaitu dari sisi saling menguatkan dan meneguhkan eksistensi masing-masing. Perbedaannya terletak pada dimensi keterlibatan kekuasaan. Pada relasi yang pertama, keterlibatan kekuasaan terletak pada formulasi norma-norma hukum, sedangkan pada relasi yang kedua keterlibatan kekuasaan itu terletak pada aspek peneguhan untuk memastikan norma hukum itu terimplementasi dengan baik dan konsisten. Sebuah formula yang tepat untuk menggambarkan relasi hukum dan kekuasaan pada sisi penegakan hukum diungkapkan dengan sangat baik oleh Prof. Mochtar Kusumaatmadja sebagai berikut: "Kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman, hukum tanpa kekuasaan adalah anangan."

Penegakan hukum harus dimaknai bagaimana hukum itu dilaksanakan, bukan dalam pengertian sempit yang hanya terkait dengan pemberian sanksi hukum. Dalam konteks ini, maka penegakan hukum terkait dengan bagaimana masyarakat dan juga penyelenggara negara melaksanakan hukum. Dalam relasi ini kekuasaan akan hadir dan memastikan dirinya sebagai penjaga marwah hukum dan pada saat yang sama akan memastikan pula sebagai pihak yang harus hormat dan tunduk kepada hukum. Hukum dan kekuasaan akan jauh dari kata saling menafikan, tapi saling mengokohkan satu dengan yang lain.

Dalam relasi yang kedua ini fungsi hukum sebagai sarana mengatur dan membatasi kekuasaan akan terlihat lebih menonjol. Tabiat asli kekuasaan sebagaimana didalilkan Lord Acton, "*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*" tidak akan pernah menjadi kenyataan manakala hukum berfungsi dengan baik. Tabiat kekuasaan dan hukum sangat bertolak belakang. Kekuasaan cenderung tidak mau dibatasi dan sewenang-wenang, sedangkan tabiat hukum adalah mengatur dan membatasi, bahkan menghentikan sesuatu (perbuatan). Kekuasaan yang baik adalah kekuasaan yang mau dan tunduk kepada batasan-batasan hukum dan hukum yang baik adalah hukum yang mampu mengatur dan membatasi kekuasaan.

Relasi hukum dan kekuasaan yang berjalan dan berinteraksi dengan baik akan meneguhkan apa yang dikenal sebagai prinsip *rule of law* yaitu prinsip bernegara dan berpemerintahan yang menjunjung tinggi supremasi hukum. Dalam konteks ini, maka negara hukum sebetulnya tidak lain adalah negara yang kekuasaannya menghormati dan tunduk kepada hukum yang merupakan hasil dari relasi hukum dan kekuasaan yang berjalan secara normal dan proporsional. Relasi seperti ini akan menghasilkan sistem hukum yang membatasi penggunaan kekuasaan secara

sewenang-sewenang dengan cara menundukkan kekuasaan tersebut kepada sistem hukum tersebut (*the restriction of the arbitrary exercise of power by subordinating it to well-defined and established laws*).

Pengabaian terhadap hukum akan menyeret negara dari negara hukum (*rechtstaat*) menjadi negara kekuasaan (*machstaat*). Negara kekuasaan, meminjam perkataan Prof. Mochtar tidak lain adalah “negara tanpa hukum” yaitu negara yang gerak dan operasinya hanya akan berujung pada kezaliman-kezaliman. Dalam negara kekuasaan bukan berarti tidak ada hukum, tapi hukum dibuat hanya untuk melegitimasi dan mengayomi kekuasaan. Hukum akan dicampakkan ketika bertentangan dengan hasrat kekuasaan.

Kekuasaan yang terlalu lama berada dalam tangan seseorang atau kelompok sangat potensial untuk menihilkan hukum. Kekuasaan Orde Lama (Orla) dan Orde Baru (Orba) telah memberikan konfirmasinya. Pada era Orla intervensi kekuasaan sangat nyata dan dijamin secara hukum dalam undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman. Presiden diberi kewenangan untuk melakukan intervensi terhadap proses peradilan. Pada masa Orba, meskipun tidak ada jaminan eksplisit dalam undang-undang, tapi hukum dikunci dengan tafsir kekuasaan. Bahkan tafsir Pancasila adalah milik penguasa. Presiden Soeharto secara eksplisit mengatakan bahwa siapa yang mengkritik atau melawan pemerintahannya sama dengan melawan ideologi negara Pancasila. Konsekuensinya sangat serius, mereka yang kritis terhadap kebijakan pemerintah dianggap sebagai pembuat makar (*subversif*). Pengadilan yang seharusnya menjadi pihak yang netral dan bijak, tidak berdaya, selain harus tunduk kepada kemauan penguasa. Akhirnya, negara menjadi lalim (*zalim*) dan hukum pun hanya sebatas lembaran angan-angan panjang.

Artikel terpilih dalam Jurnal Padjadjaran edisi kali ini membahas beragam isu dari mulai hukum tata negara, hukum pidana, sampai dengan masalah hukum perpajakan. Prof. Ni'matul Huda membuka wacana dengan membahas mengenai urgensi pengaturan desa dalam UUD 1945. Hernadi Affandi membahas makna bersamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan. Agus Pratiwi mengupas perspektif hukum feminis terhadap aturan fleksibilitas pasar tenaga kerja di Indonesia. Yulinda Adharani kemudian membahas penaatan dan penegakan hukum lingkungan dalam pembangunan infrastruktur untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan melalui studi kasus PLTU II di Kecamatan Mundu, Kabupaten Cirebon. Amelia Cahyadini mengupas pemisahan peraturan daerah terkait pajak dan izin reklame untuk memaksimalkan penerimaan pajak. Ari Purwadi mem-bahas prinsip praduga selalu bertanggung-gugat dalam sengketa medik. Sudiyana mengupas peran lembaga arbitrase dalam penyelesaian sengketa bisnis di Indonesia. Intan Pelangi membahas perlindungan para pencari suaka berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lalu dilanjutkan oleh M. Ya'kub

Kadir membahas penyelesaian konflik desa di Indonesia. Russel Butarbutar kemudian mengkaji mengenai modus operandi dan pertanggungjawaban pidana suap korporasi.

Selain itu, rubrik *book review* dan khazanah turut menutup setiap edisi. Edisi kali ini diisi dengan resensi buku oleh Garry Gumelar Pratama atas buku *Airport Competition: The European Experience* yang disusun oleh Peter Forsyth, David Gillen, Jurgen Müller, & Hans-Martin Niemeier (eds). Kemudian rubrik Khazanah membahas pemikiran Bapak Hukum Internasional modern, Grotius. Selamat membaca!