

PENEGAKAN HUKUM DALAM PEMBANGUNAN PERTAHANAN DAN KEAMANAN NEGARA

(Fandy Fadillah)

Salah satu fungsi hukum adalah alat penyelesaian sengketa atau konflik, disamping fungsi yang lain sebagai alat pengendalian sosial dan alat rekayasa sosial. Pembicaraan tentang hukum barulah dimulai jika terjadi suatu konflik antara dua pihak yang kemudian diselesaikan dengan bantuan pihak ketiga. Dalam hal ini munculnya hukum berkaitan dengan suatu bentuk penyelesaian konflik yang bersifat netral dan tidak memihak.

Ada beberapa Teori yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu: (1) Teori Etis Aristoteles, yang mengajarkan bahwa isi suatu hukum yang berlaku bagi suatu bangsa tertentu haruslah berdasarkan pada kesadaran etis bangsa yang bersangkutan, serta melaksanakan pandangan-pandangan yang benar akan nilai-nilai kehidupan yang baik, menurut teori ini tujuan hukum adalah untuk mencapai keadilan dan penegakan hukum. 2) Teori Hukum Pembangunan, teori ini dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwa hukum dibuat harus sesuai dengan memperhatikan kesadaran hukum masyarakat. Kekuasaan negara menjadi sangat vital dalam melakukan dorongan legalisasi. Hubungan timbal balik antara hukum dan masyarakat sangat penting dan perlu dilakukan untuk memperoleh kejelasan. Teori ini juga ingin menjelaskan bahwa terdapat hubungan timbal balik antara masyarakat sebagai subjek hukum dengan negara sebagai perancang pembentuk hukum. Untuk itu baik masyarakat maupun penguasa membutuhkan pendidikan untuk memiliki kesadaran kepentingan umum.

Penegakan hukum merupakan pusat dari seluruh “aktivitas kehidupan” hukum yang dimulai dari perencanaan hukum, pembentukan hukum, penegakan hukum dan evaluasi hukum. Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan interaksi antara berbagai perilaku manusia yang mewakili kepentingan-kepentingan yang berbeda dalam bingkai aturan yang telah disepakati bersama. Oleh karena itu, penegakan hukum tidak dapat semata-mata dianggap sebagai proses menerapkan hukum sebagaimana pendapat kaum legalistik. Namun proses penegakan hukum mempunyai dimensi yang lebih luas daripada pendapat tersebut, karena dalam penegakan hukum akan melibatkan dimensi perilaku manusia. Dengan pemahaman

tersebut maka kita dapat mengetahui bahwa problem-problem hukum yang akan selalu menonjol adalah problema "*law in action*" bukan pada "*law in the books*".

Upaya penegakan hukum (*law enforcement*) hanya satu elemen saja dari keseluruhan persoalan kita sebagai negara hukum yang mencita-citakan upaya menegakkan dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hukum tidak mungkin akan tegak, jika hukum itu sendiri tidak atau belum mencerminkan perasaan atau nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakatnya. Hukum tidak mungkin menjamin keadilan jika materinya sebagian besar merupakan warisan masa lalu yang tidak sesuai lagi dengan tuntutan zaman. Artinya, persoalan yang kita hadapi bukan saja berkenaan dengan upaya penegakan hukum tetapi juga pembaruan hukum atau pembuatan hukum baru. Karena itu, ada 4 (empat) fungsi penting yang memerlukan perhatian yang seksama, yaitu (i) pembuatan hukum ('*the legislation of law*' atau '*law and rule making*'), (ii) sosialisasi, penyebaran dan bahkan pembudayaan hukum (*socialization and promulgation of law*), dan (iii) penegakan hukum (*the enforcement of law*).

Penegakan hukum dapat dikaitkan dengan pengertian '*law enforcement*' dalam arti sempit, sedangkan penegakan hukum dalam arti luas, dalam arti hukum materiel, diistilahkan dengan penegakan keadilan. Dalam bahasa Inggris juga terkadang dibedakan antara konsepsi '*court of law*' dalam arti pengadilan hukum dan '*court of justice*' atau pengadilan keadilan. Bahkan, dengan semangat yang sama pula, Mahkamah Agung di Amerika Serikat disebut dengan istilah '*Supreme Court of Justice*'.

Unsur-unsur dalam penegakan Hukum itu menurut Sudikno Mertokusumo mencakup 3 (tiga) hal, pertama kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*Gerechtigkeit*). Penegakan hukum oleh aparat penegak hukum membutuhkan sosiologi hukum demi terciptanya ketiga unsur penegakan hukum yang telah dikemukakan diatas tadi. Karena sosiologi hukum yang pertama mempelajari kenyataan dalam masyarakat, baru yang kemudian mempelajari kaidah-kaidah hukum.

Hal ini sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Bentham bahwa hukum diusahakan sebagai alat untuk ketentraman manusia, sehingga baik dan buruknya hukum ditentukan oleh dapatnya diterimanya oleh masyarakat dengan rasa gembira atau tidak. Jadi undang-undang yang baik adalah undang-undang yang memberikan kebahagiaan pada sebagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-

undang yang baik. Tiga prinsip dasar wajib dijunjung oleh setiap warga negara yaitu, supremasi hukum, kesetaraan dihadapan hukum, dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum. Perwujudan hukum tersebut terdapat dalam Undang-Undang 1945 serta peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Aristoteles mengatakan dalam teori etisnya bahwa isi suatu hukum yang berlaku bagi suatu bangsa tertentu yaitu haruslah berdasarkan pada kesadaran etis bangsa yang bersangkutan dengan melaksanakan pandangan-pandangan yang benar akan nilai-nilai kehidupan yang baik, sehingga tujuan hukum (keadilan dan penegakan hukum) dapat terwujud.

Di dalam butir-butir pemikiran Mochtar Kusumaatmaja dikatakan bahwa: 1. Tujuan pokok dan pertama dari segala hukum adalah ketertiban, yang merupakan syarat fundamental bagi adanya suatu masyarakat yang teratur; untuk tercapai ketertiban diperlukan kepastian dalam pergaulan antar manusia dalam masyarakat; tujuan kedua setelah ketertiban adalah keadilan, yang isi keadilan ini berbeda-beda menurut masyarakat dan zamannya. 2. Hakikat masalah pembangunan adalah pembaruan cara berpikir (sikap, sifat, nilai-nilai), baik pada penguasa maupun yang dikuasai, misalnya pada anggota masyarakat harus berubah dari sekadar bersikap mental sebagai kaula negara menjadi bersikap mental sebagai warga negara (tidak hanya pasif mengikuti perintah penguasa tetapi juga aktif mengetahui bahkan berani menuntut hak-haknya). 3. Dalam masyarakat yang sedang membangun, hukum tidak cukup hanya bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah dicapai (sifat konservatif dari hukum), tetapi juga berperan merekayasa masyarakat; namun intinya tetap harus ada ketertiban (selama perubahan dilakukan dengan cara yang tertib, selama itu masih ada tempat bagi peranan hukum). 4. Peranan hukum dalam pembangunan adalah untuk menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur (tertib); hukum berperan melalui bantuan perundang-undangan dan keputusan pengadilan, atau kombinasi dari keduanya; namun pembentukan perundang-undangan adalah cara yang paling rasional dan cepat dibandingkan dengan metode pengembangan kebiasaan. 5. Kendala atau kesukaran yang dihadapi dalam rangka berperannya hukum dalam pembangunan: (a) sukarnya menentukan tujuan dari perkembangan (pembaruan) hukum; (b) sedikitnya data empiris yang dapat digunakan untuk mengadakan suatu analisis deskriptif dan prediktif; (c) sukarnya mengadakan ukuran yang objektif tentang berhasil tidaknya

usaha pembaruan hukum; (d) adanya kepemimpinan kharismatis yang kebanyakan bertentangan kepentingannya dengan cita-cita *legal engineering* menuju suatu masyarakat atau negara hukum; (e) masih rendahnya kepercayaan dan keseganan terhadap hukum (*respect for the law*) dan peranannya dalam masyarakat, khususnya bagi masyarakat yang lahir melalui keguncangan politik (revolusi); (f) reaksi masyarakat karena menganggap perubahan itu bisa melukai kebanggaan nasional; (g) reaksi yang berdasarkan rasa salah diri, yaitu golongan intelektualnya sendiri tidak mempraktikkan nilai atau sifat yang mereka anjurkan; heterogenitas masyarakat Indonesia, baik dari segi tingkat kemajuan, agama, bahasa, dan lain-lain.

Dalam pandangan Mochtar Kusumaatmadja di atas dapat disederhanakan bahwa hukum dibuat harus sesuai dengan memperhatikan kesadaran hukum masyarakat dimana kekuasaan negara menjadi sangat vital dalam melakukan dorongan legalisasi sehingga hubungan timbal balik antara hukum dan masyarakat sangat penting dan perlu dilakukan untuk memperoleh kejelasan dan juga terdapat hubungan timbal balik antara masyarakat sebagai subjek hukum dengan negara sebagai perancang pembentuk hukum. Untuk itu baik masyarakat maupun penguasa membutuhkan pendidikan untuk memiliki kesadaran kepentingan umum.

Dalam hal penegakan kedaulatan, ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) menyebutkan bahwa tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Selanjutnya, dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, yang dimaksud dengan menegakkan kedaulatan negara adalah mempertahankan kekuasaan negara untuk melaksanakan pemerintahan sendiri yang bebas dari ancaman. Yang dimaksud dengan menjaga keutuhan wilayah adalah mempertahankan kesatuan wilayah kekuasaan negara dengan segala isinya, di darat, laut, dan udara yang batas-batasnya ditetapkan dengan undang-undang. Yang dimaksud dengan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah adalah melindungi jiwa, kemerdekaan, dan harta benda setiap warga Negara.

Maraknya ancaman dan gangguan terhadap kedaulatan NKRI tentu saja harus diimbangi dengan peningkatan pembangunan bidang Pertahanan dan Keamanan (Hankam) dan ini tentu saja akan berdampak pada penegakan hukum yang mengancam keamanan dan kedaulatan NKRI seperti kasus penangkapan ikan secara *illegal* di wilayah NKRI (*illegal fishing*), kasus penyelundupan, tindak pidana perdagangan orang, terjadinya pelanggaran batas wilayah dan gangguan keamanan; sumbangan industri pertahanan yang belum optimal; keamanan dan keselamatan pelayaran di Selat Malaka dan Alur Laut kepulauan Indonesia (ALKI); terorisme yang masih memerlukan kewaspadaan yang tinggi; intensitas kejahatan yang tetap tinggi dan semakin bervariasi; keselamatan masyarakat yang semakin menuntut perhatian; penanganan dan penyelesaian perkara yang belum menyeluruh; kesenjangan kepercayaan masyarakat terhadap polisi; penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba; keamanan informasi negara yang masih lemah; deteksi dini yang masih belum memadai; serta kesenjangan kapasitas lembaga penyusun kebijakan pertahanan dan keamanan negara.

Kebijakan yang dilakukan untuk menekan tingginya angka kejadian kriminal (*criminal index*) yang meliputi kejahatan konvensional; transnasional; kontingensi, dan kejahatan berbasis gender, ditempuh dengan meningkatkan penjagaan, pengawalan, dan patroli rutin di ruang publik dan wilayah permukiman; dan modernisasi sistem pelaporan kejahatan termasuk sistem kedaruratan nasional dan penanganan kejahatan secara cepat. Maka dilakukan beberapa langkah prioritas yang dilakukan untuk mendukung penegakan hukum agar terjaga keamanan dan kedaulatan negara, antara lain: 1). Pembangunan peningkatan rasa aman dan ketertiban masyarakat yaitu: (a) terpantau dan terdeteksinya potensi tindak terorisme dan meningkatnya kemampuan dan keterpaduan dalam pencegahan dan penanggulangan tindak terorisme; (b) menurunnya angka kejadian kriminal (*criminal index*) dan meningkatnya presentasi penuntasan kejahatan *clearance rate* yang meliputi kejahatan konvensional; transnasional; kontingensi, dan kejahatan berbasis gender; (c) meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga kepolisian; serta (d) menurunnya angka penyalahgunaan narkoba dan menurunnya peredaran gelap narkoba.

Sedangkan untuk meningkatkan kualitas rekomendasi kebijakan nasional dari sudut pandang pertahanan dan keamanan negara (hankamneg) yang tepat dilakukan usaha peningkatan kualitas kebijakan keamanan nasional berupa

perumusan kebijakan strategis dan kebijakan implementatif; penyelenggaraan perumusan kebijakan ketahanan nasional bidang lingkungan strategis nasional, lingkungan strategis regional, dan lingkungan strategis internasional; serta penyusunan rencana dan pelaksanaan pengkajian strategis di bidang pertahanan keamanan.

Untuk menjamin tegaknya hukum dan menjaga wibawa negara, maka upaya yang harus dilakukan adalah reformasi hukum yang meliputi tiga komponen hukum seperti yang disampaikan oleh Lawrence Friedman, yaitu: 1). Struktur Hukum, yaitu pranata hukum yang menopang sistem hukum itu sendiri, yang terdiri atas bentuk hukum, lembaga-lembaga hukum, perangkat hukum, dan proses serta kinerja mereka; 2). Substansi Hukum, isi hukum harus merupakan sesuatu yang bertujuan untuk menciptakan keadilan dan dapat diterapkan dalam masyarakat; 3). Budaya Hukum, hal ini terkait dengan profesionalisme para penegak hukum dalam menjalankan tugasnya, dan tentunya kesadaran masyarakat dalam menaati hukum itu sendiri.

Kiranya dalam rangka melakukan reformasi hukum tersebut ada beberapa hal yang harus dilakukan antara lain: a). Penataan kembali struktur dan lembaga-lembaga hukum yang ada termasuk sumber daya manusianya yang berkualitas, b). Perumusan kembali hukum yang berkeadilan; c). Peningkatan penegakkan hukum dengan menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran hukum; d). Pengikutsertaan rakyat dalam penegakkan hukum; e). Pendidikan publik untuk meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap hukum, dan; f). Penerapan konsep *good governance* (Pemerintahan yang baik).