

## DAMPAK POLITIK TRANSAKSIONAL DALAM PEMILU TERHADAP TINDAK PIDANA KORUPSI

Oleh :  
IHAT SUBIHAT<sup>1</sup>

### ABSTRACT

*The prevention and eradication of criminal acts of corruption cannot rely solely on law enforcement; all stakeholders must collaborate. Bureaucratic arrangement, governance arrangement, political arrangement, economic arrangement, and cultural arrangement are all critical to preventing transactional politics from occurring in the legislative, executive, and judicial branches. There are many facts in the trial of corruption cases that should be suspected as a result of transactional politics carried out by state officials during their candidacy. Good governance is in line with democratic principles that are fair, honest, wise, independent, with integrity, responsibility, discipline, humility, and professionalism, as well as tested and measurable. Transactional politics becomes the embryo of corrupt behavior. As a result, four fundamental issues can be addressed to prevent corrupt behavior: neutral law; fair law enforcement officials; responsive community legal culture; and bureaucratic empowerment.*

*Keywords: transactional politics, democracy and law enforcement.*

### ABSTRAK

*Pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi tidak bisa hanya berharap pada penegak hukum saja, akan tetapi semua stake holder harus saling bersinergi. Penataan birokrasi, penataan pemerintahan, penataan politik, penataan ekonomi dan penataan budaya sangatlah penting untuk menjadi solusi agar tidak terjadinya politik transaksional untuk mendapatkan jabatan-jabatan publik, baik di legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Ada banyak fakta persidangan perkara tindak pidana korupsi patut diduga akibat politik transaksional yang dilakukan penyelenggara negara saat pencalonan. Pemerintah yang bersih (good governance), sejalan dengan prinsip demokrasi yang adil, jujur, arifbijaksana, mandiri, berintegritas, tanggungjawab, disiplin, rendah hati, dan professional serta teruji dan terukur. Politik transaksional menjadi embrio perilaku koruptif, oleh karena itu perilaku koruptif dapat dicegah dengan empat masalah mendasar yaitu hukum yang netral, aparat penegak hukum yang adil, budaya hukum masyarakat yang responsive dan pemberdayaan birokrasi.*

*Kata Kunci : Politik Transaksional, Demokrasi dan Penegakan Hukum*

---

<sup>1</sup> Penulis adalah Hakim Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) pada Pengadilan Tinggi Bandung, Jawa Barat

## A. Latar Belakang

Proses pengambilan keputusan sangat bergantung kepada kebijakan yang berorientasi kepada berbagai masalah pokok dalam hukum pidana. Pengambilan keputusan ini diperoleh dari aspirasi atau pusat kekuasaan yang terdapat dalam: (1) suprastuktur politik yang terdiri dari organ legislatif, organ eksekutif, dan organ yudikatif. Di negara Republik Indonesia, pusat-pusat kekuasaan yang berada dalam suprastruktur politik itu meliputi Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Komnas HAM, KPU, Bawaslu, dan DKPP. (2) infrastuktur politik yang menurut Sri Soemantri<sup>2</sup> meliputi partai politik, kelompok kepentingan, kelompok penekan, alat komunikasi politik dan tokoh politik (*political figure*). (3) akademisi dan perkembangan hukum internasional yang dijadikan sebagai standar untuk membuat suatu produk undang-undang.<sup>3</sup> Pada prakteknya politik dan kekuasaan tidak dapat dipisahkan, dalam hal ini Muladi menyatakan bahwa:<sup>4</sup>

“Politik akan selalu melibatkan kelompok-kelompok orang dengan berbagai konflik kepentingan yang bersaing untuk menguasai pemerintahan”. Dalam kehidupan suatu negara akan terlihat bahwa yang membedakan “politik negara” (*politics of the state*) dan “politik organisasi” lain dalam masyarakat adalah ruang lingkupnya yang luas dan kemampuan pemerintah untuk mendukung keputusan-keputusan-

nya dengan menggunakan dan menerapkan ancaman atau sanksi dan kekuatan sah berdasarkan hukum.

Pada sistem politik para pengambil keputusan selalu mempertimbangkan masukan berupa tuntutan dari kelompok kepentingan dan dukungan masyarakat yang percaya pada legitimasinya. Setelah melewati proses konversi, mereka merumuskan keluaran berupa keputusan-keputusan dan tindakan-tindakan dalam bentuk produk hukum dan kebijakan umum.

Politisasi hukum terjadi di semua organ aktifitas hukum, baik proses pembuatan hukum, proses penegakan hukum dan proses penciptaan hukum.

Arah kebijakan politik sangatlah tergantung pada proses pemilihan penyelenggara negara mulai dari pencalonan, apakah terjadi politik transaksional yang mengakibatkan penyelenggara negara tidak objektif, tidak teruji dan tidak terukur dalam pengambilan keputusan.

## B. Pembahasan

Pemikiran Montesquie ahli hukum yang lahir pada tahun 1689 dan berkebangsaan. Ia pernah tinggal di Inggris selama 2 tahun dan pernah menjabat seorang Hakim Tinggi di negaranya. Salah satu karya ilmiahnya yang termashur ialah : *l'Esprit de Louis* yang terbit pada tahun 1748. Pemikiran John Locke sangat berpengaruh dalam karya ilmiahnya. Menurutnya, fungsi negara hukum harus dipisahkan dalam tiga kekuasaan lembaga negara, yaitu :

1. Kekuasaan Legislatif, adalah yang membentuk Undang-undang;

<sup>2</sup> Sri Soemantri, *Undang-Undang Dasar 1945 Kedudukan dan Aspek-aspek Perubahannya*, Unpad Press, Bandung, 2002, hlm. 2

<sup>3</sup> Bandingkan dengan Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibi Center, Jakarta, 2002, hlm. 251

<sup>4</sup> Ibid.

2. Kekuasaan Yudikatif, adalah yang menjatuhkan hukuman atas kejahatan dan yang memberikan putusan apabila terjadi perselisihan antar para warga;
3. Kekuasaan Eksekutif, adalah yang melaksanakan Undang-undang, memaklumkan perang, mengadakan perdamaian dengan negara-negara lain, menjaga tata tertib, menindas pemberontakan dan lain-lain.

Ketiga kekuasaan Lembaga negara ini dua diantaranya merupakan hasil dari proses pemilu yaitu pemilu legislatif dan eksekutif. Ketiga kekuasaan ini memiliki tugas dan fungsi seret kewenangannya masing-masing. Menurut Montesque, bahwa pemisahan ketiga kekuasaan ini adalah bersifat mutlak, dan di dunia ilmu hukum teori ini dikenal dengan sebutan Trias Politica. pada teorinya itu ia mengemukakan bahwa kedudukan ketiga kekuasaan itu adalah seimbang, yang satu tidak lebih tinggi dari pada yang lain. Berbeda dengan pemikiran John Locke yang memberikan posisi lebih tinggi kepada kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan pembuat Undang-undang.

Teori pemisahan ketiga kekuasaan tersebut (Trias Politica), ia berusaha untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan seorang raja terhadap rakyatnya. Teorinya tersebut berusaha dan berharap agar bangsa-bangsa lain dapat meniru monarchi Inggris yang telah dipengaruhi oleh pemikirannya.

Karyanya yang cukup menarik ialah, bahwa struktur dan kehidupan suatu negara bersifat kondisional dan situasional, yakni tergantung pada keadaan setempat. Keadaan setempat

yang mempengaruhi itu adalah : keadaan fisik, iklim, kepribadian bangsa, kesenian dan sistem perekonomian. Bentuk-bentuk negara menurut Montesque adalah : *“Thus popular government depends on the civil virtue or public spirit of the people, monarchy depends upon the sense of honour of a military class, and depotism depends upon the fear of slaveness of its subject*

Orang yang juga sangat berjasa dalam cita negara hukum adalah Jean Jacques Rousseau. Dia adalah orang Swiss yang dilahirkan di Genewa pada tahun 1712. Selama 12 tahun ia pernah tinggal di Paris, yaitu dari tahun 1744 sampai dengan tahun 1756. Sehingga ia sangat paham terhadap praktek ketatanegaraan di negara Prancis. Karya ilmiahnya yang relevan dengan cita negara adalah *Du Contract Social* yang terbit pada tahun 1762. Dalam teorinya, ia hanya mengenal satu pactum saja yaitu pactum unions. Menurut Rousseau manusia menurut kodratnya adalah baik, peradabanlah yang merusak manusia.<sup>5</sup>

Rousseau mengatakan :

“Jika manusia tidak dapat menciptakan kekuatan baru bagi kepentingan sendiri, tetapi hanya menghimpun serta mengatur kesemuanya seperti yang berlaku sekarang, maka satu-satunya jalan untuk mempertahankan dirinya ialah membentuk kesatuan kekuatan dengan cara menghimpun dirinya dalam satu badan, yang dapat digerakkan untuk bertindak bersama-sama agar mampu mengatasi segala masalah. Persatuan ini harus dihasilkan oleh kesepakatan orang banyak”.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Idem, Hlm. 85.

<sup>6</sup> J.J.Rousseau, *Kontral Sosial* (Terjemahan Sunarjo), Rajawali, Jakarta, 1985, Hlm. 15.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dapatlah disimpulkan bahwa kemauan kaum itu dibentuk melalui kesepakatan orang banyak, samalah artinya dengan mengambil keputusan berdasarkan suara terbanyak dan kesepakatan keseluruhan. Dengan demikian baik pembentukan lembaga maupun operasionalnya ditentukan oleh hukum. Jadi pemerintah yang ditentukan menurut kemauan hukum sama artinya dengan pemerintahan berdasarkan hukum. Inilah sumbangan pikiran Rousseau atas cita negara hukum.

Menurut Scheltema ada 4 asas atau unsur utama negara hukum dan setiap unsur utama diikuti beberapa unsur turunannya. Berikut ini adalah gambaran dari unsur-unsur tersebut:

- a. Adanya kepastian hukum, yang unsur turunannya adalah:
  1. Asas Legalitas;
  2. Undang-undang yang mengatur tindakan yang berwenang sedemikian rupa, sehingga warga dapat mengetahui apa yang diharapkan;
  3. Undang-undang tidak boleh berlaku surut;
  4. Hak asasi dijamin dengan Undang-undang;
  5. Pengendalian yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain;
- b. Asas persamaan, yang unsur turunannya adalah:
  1. Tindakan yang berwenang diatur dalam Undang-undang dalam arti materiil;
  2. Adanya pemisahan kekuasaan.
- c. Asas demokrasi, yang unsur turunannya adalah:
  1. Hak untuk memilih dan dipilih bagi warga negara.

2. Peraturan untuk badan yang berwenang ditetapkan oleh parlemen.
3. Parlemen mengawasi tindakan pemerintah.
- d. Asas pemerintahan untuk rakyat, yang unsur turunannya adalah:
  1. Hak asasi dijamin dengan Undang-Undang Dasar.
  2. Pemerintahan secara efektif dan efisien.<sup>7</sup>

Hak memilih dan dipilih merupakan hak asasi manusia yang dilindungi oleh Undang-Undang, dalam HAM generasi pertama yakni hak sipil dan politik, hak memilih dan dipilih merupakan hak yang disertai kewajiban. Sehingga setelah terpilih dan dilantik sebagai penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tidak berprilaku sewenang-wenang atau bahkan meyalahgunakan wewenang. Penyalahgunaan wewenang merupakan perbuatan melanggar hukum sebagaimana diatur dalam ketentuan UU No. 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Akibat dari penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh penyelenggara negara, banyak yang kena OTT atau operasi tertangkap tangan oleh KPK, para penyelenggara negara yang kena OTT patut diduga melakukan politik transaksional pada saat mencalonkan diri sebagai penyelenggara negara. Baik melakukan transaksional dengan partai politik maupun kelompok kepentingan. Ada beberapa penyelenggara negara di Provinsi Jawa Barat baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif yang harus berakhir hidupnya di penjara karena tidak Adil, tidak jujur, tidak arif bijaksana, tidak independent dan mandiri, tidak berintegritas, tidak

<sup>7</sup> Scheltema, *De Rechts ...*, Op. Cit., Hlm. 16-21.

bertanggungjawab, tidak disiplin, tidak rendah hati, dan tidak profesional. Prilaku politik transaksional, menerima suap, menerima gratifikasi dari kelompok kepentingan merupakan perbuatan melawan hukum yang dapat dicela dengan UU dan peraturan Mahkamah Agung N0.1 tahun 2020 tentang Pedoman Pemidanaan. Misalnya penyelenggara negara/*Kepala Daerah dengan sengaja baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan atau persewaan*”, Kepala Daerah membiarkan Anak Dan Istri ikut sebagai Penyedia Jasa dan Kepada Daerah Berperan Aktif Ikut Serta Dalam Pengadaan Barang Jasa Yang Dikerjakan Oleh Anak Dan Istri yang Merupakan Bentuk Perbuatan Melawan Hukum Subyektif Sebagaimana Dimaksud Dalam Pasal 12 huruf i Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, Kepala Daerah mengetahui istrinya ikut serta sebagai penyedia Pengadaan bantuan Covid 19 namun Kepala Daerah Tersebut melakukan pembiaran tidak melarang anak dan istrinya mengikuti sebagai penyedia Pengadaan Covid, begitu juga Perbuatan Kepala Daerah telah membiarkan anak dan istrinya ikut sebagai penyedia jasa, secara ideal Bupati melakukan teguran karena dipandang oleh masyarakat merupakan perbuatan tercela walaupun tidak ada UU atau peraturan formal yang dilanggar...”, Kepala Daerah berperan secara aktif untuk ikut serta dalam pengadaan barang jasa sehingga anak kandung Kepala daerah dapat mengerjakan paket pengadaan Sembako di Dinas Sosial padahal diketahui anaknya tidak memenuhi kualifikasi sebagai penyedia

barang dan jasa sebagaimana yang disyaratkan dalam ketentuan pada Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah serta ketentuan sebagaimana diatur pada Huruf E angka 1 Surat Edaran Kepala LKPP No. 3 Tahun 2020 Tentang Penjelasan atas pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Penanganan Darurat dalam rangka penanganan Covid-19, sehingga perbuatan Kepala Daerah tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai melakukan pembiaran, tetapi merupakan suatu perbuatan secara sadar dari Kepala Daerah yang bersangkutan dengan melibatkan Keluarga dan Teman dekatnya untuk mendapatkan keuntungan dari pengadaan paket Sembako dalam rangka penanggulangan Pandemi Covid-19 tahun Anggaran 2020. Merujuk pada fakta hukum tersebut di atas bahwa dalam Pasal 12 huruf i Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tidak menyebutkan adanya unsur melawan hukum, hal itu sejalan dengan pendapat ANDI HAMZAH bahwa melawan hukum bukanlah merupakan inti delik (*bestandel delict*) tetapi tersirat dalam unsur delik yang merupakan unsur dapatnya dipidana (*strafbarfeitheid*) atau merupakan melawan hukum umum.<sup>7</sup>

Bahwa hal ini juga sejalan dengan yang disampaikan oleh ADAMI CHAZAWI yang menyatakan bahwa untuk mengetahui unsur melawan hukum subjektif, ada tanda-tanda yang menunjukkan bahwa perlu adanya sikap batin si pembuat yang hendak dilakukan untuk mewujudkan kompleksitas

<sup>8</sup> Andi Hamzah, Asas-asas Hukum Pidana, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1994, halaman 133

unsur-unsur tindak pidana. Oleh karenanya perbuatan melawan hukum yang dimaksud dalam Pasal 12 huruf i Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah perbuatan melawan hukum subyektif yang berbeda dengan perbuatan melawan hukum dalam rumusan Pasal 2 dan 3 Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 karena hal sumber atau keberadaan sifat melawan hukum / terlarangnya perbuatannya tergantung pada masing-masing kasus yaitu menunjuk pada sumber hukum formal dan materiil.<sup>9</sup>

Perbuatan melawan hukum yang diatur dalam Undang-Undang yaitu dalam Pasal 12 huruf i Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999.

Menyalahgunakan wewenang tersebut, bertentangan dengan peraturan-peraturan sebagai berikut:

1. Terkait kewenangan kepala daerah dalam melakukan pengawasan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana Pasal 76 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
2. Terkait Kewenangan Kepala Daerah yang secara struktural di Pemerintahan Daerah adalah atasannya KPA

dan PPK serta Kewenangan Kepala Daerah dalam pengadaan barang /jasa darurat untuk penanganan Covid-19 yaitu mengambil langkah-langkah lebih lanjut dalam rangka Percepatan Pengadaan Barang/Jasa Penanganan Darurat dalam rangka penanganan Covid-19 sebagaimana tersebut pada Huruf E angka 1 Surat Edaran Kepala LKPP No. 3 Tahun 2020 Tentang Penjelasan atas pelaksanaan Pengadaan Barang /Jasa Penanganan Darurat dalam rangka penanganan Covid-19, ketika Kepala Daerah secara langsung menetapkan penyedia paket sembako dengan cara memerintahkan KPA dan PPK memilih mantan Tim suksesnya sewaktu mengikuti Pilkada dan memilih anaknya, serta membiarkan istrinya ikut sebagai Penyedia Jasa, telah melanggar Etika Pengadaan sebagaimana Pasal 7 ayat (1) huruf g Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah.

3. Perbuatan kepala daerah menetapkan penyedia paket bansos dengan cara memerintahkan KPA dan PPK untuk memilih mantan Tim suksesnya dan memilih anaknya serta membiarkan istri ikut sebagai Penyedia Jasa adalah telah melampaui kewenangan PPK sehingga melanggar ketentuan dalam huruf E angka 3 Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penjelasan Atas Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Mengingat begitu pentingnya fungsi politik dalam sendi-sendi kehidupan

<sup>9</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*

kehidupan bernegara maka sudah selayaknya untuk menjaga konsistensi Negara Indonesia untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, atmosfir perpolitikan yang sehat dalam demokrasi yang sedang dibangun, serta memperbesar daya tangkal dan cegah pemberantasan korupsi dan memberikan kesempatan pada putra putri bangsa terbaik lainnya berkesempatan berkarya di dunia politik.

Pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi tidak bisa hanya berharap pada penegak hukum, tentu semua *stake holder* harus saling bersinergi. Penataan birokrasi, penataan pemerintahan, penataan politik, penataan ekonomi dan penataan budaya sangatlah penting untuk menjadi solusi agar tidak terjadinya politik transaksional untuk mendapatkan jabatan-jabatan publik baik di legislative, eksekutif maupun yudikatif. Ada banyak fakta persidangan perkara tindak pidana korupsi patut diduga akibat politik transaksional yang dilakukan penyelenggara negara saat pencalonan.

Berkaitan dengan hal ini Romli Atmasasmita mengemukakan, 4 (empat) masalah mendasar yang perlu diperhatikan, yaitu;<sup>10</sup>

*Pertama*, masalah reaktualisasi hukum (baca undang-undang) yang bersifat netral yang berasal dari hukum lokal (hukum adat dan hukum Islam) dan yang bersumber dari hukum internasional yang telah diakui, ke dalam sistem hukum nasional.

Kedua, masalah penataan kelembagaan aparatur hukum yang belum

memenuhi standarisasi prinsip-prinsip hukum yang adil (*due process of law*)

Ketiga, pemberdayaan masyarakat yang belum sepenuhnya optimal baik melalui peraturan perundang-undangan maupun melalui media informal seperti pemimpin lokal yang berwibawa. Pemberdayaan masyarakat kini belum membawa perubahan kepada suatu proses pembentukan budaya hukum yang responsive. Bahkan tampaknya pemberdayaan masyarakat mengarah kepada budaya anarkis dan anti pemerintahan semata-mata.

Keempat, pemberdayaan birokrasi masih sebatas kepentingan kekuasaan semata-mata; birokrasi tidak dijadikan lambang kepatuhan terhadap hukum melainkan masih menonjolkan lambang kekuasaan. Pemberdayaan birokrasi (*beureucratic engineering*) seyogyanya dilaksanakan paralel dengan pemberdayaan masyarakat (*social engineering*). Hanya dengan cara inilah fungsi dan peranan hukum tidaklah semata-mata sebagai “*social engineering*” melainkan juga merupakan sarana untuk “*social and bureaucratic engineering*.”<sup>11</sup> Teori hukum pembangunan generasi II (BSE) akan membawa perubahan dan kemajuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara karena adreesat hukum yang dibangun tidak hanya kepada perubahan sikap dan perilaku masyarakat semata-mata melainkan terhadap perubahan sikap dan perilaku penyelenggara negara secara paralel. Perubahan sikap dan perilaku penyelenggara negara pada gilirannya akan berdampak terhadap perubahan sikap dan perilaku masyarakat secara keseluruhan. Sikap dan perilaku penyelenggara negara

<sup>10</sup> Romli Atmasasmita, *Arah Pembangunan Hukum Dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Makalah, 2011, hlm. 4. lihat pula Romli Atmasasmita, “*Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis*”, Jakarta: Kencana, edisi kedua 2006, hlm., 13-14

<sup>11</sup> *Ibid.*

menjadi contoh dan teladan bagi sikap dan perilaku masyarakat luas.<sup>12</sup>

Lebih lanjut dikemukakan oleh Romli Atmasasmita bahwa konsep pendekatan model BSE dalam pembangunan hukum nasional hanya dapat dilaksanakan secara efektif jika penyelenggara birokrasi telah memahami fungsi dan peranan serta posisi hukum sebagaimana diuraikan di bawah ini:<sup>13</sup>

1. Hukum sepatutnya dipandang bukan hanya sebagai perangkat yang harus dipatuhi oleh masyarakat melainkan juga harus dipandang sebagai sarana yang membatasi wewenang dan perilaku aparat hukum dan pejabat publik;
2. Hukum bukan hanya diakui sebagai sarana pembaruan masyarakat semata-mata akan tetapi juga sebagai sarana pembaruan birokrasi;
3. Kegunaan dan kemanfaatan hukum tidak hanya dilihat dari kacamata kepentingan pemegang kekuasaan (negara) melainkan juga harus dilihat dari kaca mata kepentingan pemangku kepentingan (*stakeholder*), dan kepentingan korban-korban (*victims*);
4. Fungsi hukum sebagai BSE dalam kondisi masyarakat yang rentan (*vulnerable*) dan peralihan (*transnasional*) tidak dapat dilaksanakan secara optimal hanya menggunakan pendekatan preventif dan represif semata-mata melainkan juga diperlukan pendekatan restoratif dan rehabilitatif;
5. Agar fungsi dan peranan hukum dapat dilaksanakan secara optimal

dalam pembangunan nasional maka hukum tidak semata-mata dipandang sebagai wujud dari komitmen politik melainkan harus dipandang sebagai sarana untuk mengubah sikap (*attitude*) dan perilaku (*behavior*) anggota masyarakat dan birokrasi.

Mencermati konsep BSE dari Romli Atmasasmita ini menurut pendapat penulis bahwa kerusakan sistem hukum, ketidakselarasan sub-sub sistem hukum, dan struktur hukum, dapat terjadi karena perbuatan hukum diciptakan oleh aparat hukum dan penyelenggara negara. Hal ini dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor baik yuridis maupun non yuridis. Kerusakan sistem hukum dapat diperbaiki dengan melakukan terapi normative dan terapi rohani. Teori hukum pembangunan merupakan dasar pembentukan hukum dan penegakan hukum yang melibatkan sumber daya manusia, tata kerja, pengorganisasian, sarana, prasarana, yang akan turut menentukan keberhasilan dari pembentukan dan penegakan hukum.

Suatu negara hukum harus memberikan jaminan adanya penegakan hukum dan tercapainya tujuan hukum. Menurut Sudikno dan Pitlo :<sup>14</sup> dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang selalu harus mendapat perhatian, yaitu keadilan, kemanfaatan atau hasil – guna (*doelmatigheid*), dan kepastian hukum.

Tujuan pokok dari hukum adalah ketertiban. Kepatuhan akan ketertiban ini, syarat pokok untuk masyarakat yang teratur. Tujuan hukum lainnya adalah tercapainya keadilan.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Romli Atmasasmita, "Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional: Model Hukum Pembangunan versus Model Hukum Progresif", Makalah, 2011, hlm. 7, Lihat Pula Romli Atmasasmita, *Globalisasi Kejahatan Bisnis*, Jakarta: Kencana, Cet. 1, 2010, hlm. 18, lihat pula Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif*, Yogyakarta, 2012, hlm. 83

<sup>14</sup> Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-bab tentang Penemuan hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 1

Untuk mencapai ketertiban dibutuhkan kepastian hukum dalam pergaulan antar manusia dalam masyarakat.<sup>15</sup> Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Setiap orang mengharapkan ditetapkannya hukum dalam hal terjadinya peristiwa konkret. Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum, dengan itu akan tercapainya tujuan hukum yang lain, yaitu ketertiban masyarakat. Penegakan hukum harus memberi manfaat pada masyarakat, di samping bertujuan menciptakan keadilan.<sup>16</sup> Pada suatu negara hukum modern, hak-hak warga negara harus dapat diwujudkan melalui hukum, yakni ; dalam pembentukan hukum dan dalam penegakan hukum.

Penegakan hukum pada umumnya diartikan kegiatan memberlakukan ketentuan hukum dalam wilayah negara. Sehubungan dengan pengertian yang demikian itu berarti penegakan hukum pada umumnya perlu diperluas sesuai dengan pandangan dan teori tentang kedaulatan negara yang dikembangkan oleh konvensi atau hukum internasional.<sup>17</sup> Menurut Bambang Poernomo<sup>18</sup> beberapa sifat dan bentuk kejahatan dalam kenyataannya tidak dapat ditangkap dan/atau tidak

dapat dituntut yang disebut "*undetected crimes*" dan "*release without prosecution*" sehingga tercipta peta kriminal yang meliputi tiga daerah operasional dalam wilayah penegakan hukum yaitu ; (1) penegakan hukum tidak dapat dilaksanakan secara total (*area of no enforcement*), (2) diskresi dan syarat penuntutan dalam penegakan hukum (*area decisions not to enforce*), dan (3) penuntutan secara nyata yang dapat dilaksanakan dalam penegakan hukum (*area of actual enforcement*).

Dalam hal ini Muladi mengemukakan,<sup>19</sup> "Penegakan hukum (*law enforcement*) merupakan usaha untuk menegakkan norma-norma hukum dan sekaligus nilai-nilai yang ada di belakang norma tersebut. Dengan demikian para penegak hukum harus memahami benar (*legal spirit*) yang mendasari peraturan hukum yang harus ditegakkan dan hal ini akan berkaitan dengan pelbagai dinamika yang terjadi dalam proses pembuatan perundang-undangan (*law making proses*) yang terkait dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut adalah keseimbangan, keselarasan, dan keserasian antara kesadaran hukum yang ditanamkan dari atas oleh penguasa (*legal awareness*) dengan perasaan hukum yang bersifat spontan dari rakyat (*legal feeling*)."

Mewujudkan suatu negara hukum, tidak saja diperlukan norma-norma hukum atau peraturan perundang-undangan sebagai substansi hukum, tetapi juga diperlukan lembaga atau badan penggeraknya sebagai struktur hukum dengan didukung oleh perilaku

<sup>15</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bandung, Bina Cipta, tanpa tahun, hlm. 2

<sup>16</sup> Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Op. Cit.*, hlm. 2

<sup>17</sup> Bambang Poernomo, *Pola Dasar Teori – Asas umum Hukum Acara Pidana dan Penegakan Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, Cet.1 edisi ke - 2, 1993, hlm. 38

<sup>18</sup> Ibid

<sup>19</sup> Muladi, *Hak Asasi Manusia, politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Cet. 1., Semarang, 1997, hlm. 69-70

hukum seluruh komponen masyarakat sebagai budaya hukum. Ketiga elemen ini baik substansi hukum, struktur hukum, maupun budaya hukum merupakan sub-sub sistem hukum. Oleh L.M. Friedman, dikatakan sebagai susunan system hukum.<sup>20</sup> Penegakan hukum sebagai bagian dari legal sistem, tidak dapat dipisahkan dengan substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal cultur*).<sup>21</sup> Hal ini dikemukakan Barda Nawawi Arief,<sup>22</sup> penegakan hukum pada hakikatnya merupakan kesatuan substansial, sistem struktural, dan sistem kultural. Bambang Poernomo mengemukakan:<sup>23</sup>

“Struktur hukum yang menyangkut tentang perbuatan hukum, badan peradilan dan lain-lainnya yang berhubungan dengan pengadaan hukum atau proses hukum yang dijalankan. Sedangkan substansi hukum menyangkut peraturan-peraturan hukum yang ada dan disusun sebagai hukum yang dibuat/buatan manusia dengan norma-norma yang bersifat relative untuk bisa berubah nilai-nilainya dan diubah untuk kepentingan kemanfaatan manusia (*utilitarian*) dalam mencapai kesejahteraan hidup masyarakat. Sub-sistem budaya dalam masyarakat atau bangsa ikut menentukan struktur hukum dan substansi hukum sebagai unsur kultur hukum dari tata hukum dalam masyarakat atau bangsa yang bersangkutan.”

Perilaku budaya yang tertib teruji dan terukur untuk tercapainya asas-asas pemerintahan yang baik konstitusi kita telah mengatur sedemikian rupa dalam peraturan perundang-undangan Republik Indonesia yakni; berperilaku adil, jujur, arif bijaksana, mandiri, berintegritas, tanggungjawab, disiplin, rendah hati, dan professional serta teruji dan terukur.

Adil pada hakekatnya bermakna menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu prinsip bahwa semua orang sama kedudukannya di depan hukum. Dengan demikian, tuntutan yang paling mendasar dari keadilan adalah memberikan perlakuan dan memberi kesempatan yang sama (*equality and fairness*) terhadap setiap orang. Oleh karenanya, seseorang yang melaksanakan tugas atau profesi di bidang peradilan yang memikul tanggung jawab menegakkan hukum yang adil dan benar harus selalu berlaku adil dengan tidak membedakan orang.

Kejujuran pada hakekatnya bermakna dapat dan berani menyatakan bahwa yang benar adalah benar dan yang salah adalah salah. Kejujuran mendorong terbentuknya pribadi yang kuat dan membangkitkan kesadaran akan hakekat yang hak dan yang batil. Dengan demikian, akan terwujud sikap pribadi yang tidak berpihak terhadap setiap orang.

Arif dan bijaksana pada hakekatnya bermakna mampu bertindak sesuai dengan norma-norma yang hidup dalam

<sup>20</sup> Lawrence.M. Friedman, “*The legal System ; A Social Perspective*”, New York, Russel Sage Foundation, 1975, hlm. 11 lihat pula Lawrence M. Friedman, *American law, An Introduction*, Second Edition, terjemahan Wishnu Basuki, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Jakarta, PT. tatanusa, 2001.

<sup>21</sup> Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum*, Citra Aditya bakti, Bandung, 2005, hlm. 110

<sup>22</sup> Barda Nawawi Arief, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegak Hukum) di Indonesia*, dalam buku, *Potret Penegakan Hukum di Indonesia*, Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2009, hlm. 184

<sup>23</sup> Bambang Poernomo, *Op. Cit.*, hlm. 34

masyarakat baik norma-norma hukum, norma-norma keagamaan, kebiasaan-kebiasaan maupun kesusilaan dengan memperhatikan situasi dan kondisi pada saat itu, serta mampu memperhitungkan akibat dari tindakannya. Perilaku yang arif dan bijaksana mendorong terbentuknya pribadi yang berwawasan luas, mempunyai tenggang rasa yang tinggi, bersikap hati-hati, sabar dan santun.

Mandiri pada hakekatnya bermakna mampu bertindak sendiri tanpa bantuan pihak lain, bebas dari campur tangan siapapun dan bebas dari pengaruh apapun. Sikap mandiri mendorong terbentuknya perilaku yang tangguh, berpegang teguh pada prinsip dan keyakinan atas kebenaran sesuai tuntutan moral dan ketentuan hukum yang berlaku.

Integritas tinggi pada hakekatnya bermakna mempunyai kepribadian utuh tidak tergoyahkan, yang terwujud pada sikap setia dan tangguh berpegang pada nilai-nilai atau norma-norma yang berlaku dalam melaksanakan tugas. Integritas tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang berani menolak godaan dan segala bentuk intervensi, dengan mengendapkan tuntutan hati nurani untuk menegakkan kebenaran dan keadilan, dan selalu berusaha melakukan tugas dengan cara-cara terbaik untuk mencapai tujuan terbaik.

Bertanggung jawab pada hakekatnya bermakna kesediaan dan keberanian untuk melaksanakan semua tugas dan wewenang sebaik mungkin serta bersedia menanggung segala akibat atas pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut. Rasa tanggung jawab akan mendorong terbentuknya pribadi yang mampu menegakkan kebenaran dan keadilan, penuh pengabdian, serta tidak menyalahgunakan profesi yang diaman-kan.

Menjunjung tinggi harga diri pada hakekatnya bermakna bahwa pada diri manusia melekat martabat dan kehormatan yang harus dipertahankan dan dijunjung tinggi. Prinsip menjun-jung tinggi harga diri, akan mendorong dan membentuk pribadi yang kuat dan tangguh, sehingga terbentuk pribadi yang senantiasa menjaga kehormatan dan martabatnya sebagai aparatur Peradilan.

Disiplin pada hakekatnya bermakna ketaatan pada norma-norma atau kaidah-kaidah yang diyakini sebagai panggilan luhur untuk mengemban amanah serta kepercayaan masyarakat pencari keadilan. Disiplin tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang tertib di dalam melaksanakan tugas, ikhlas dalam pengabdian, dan berusaha untuk menjadi teladan dalam lingkungannya, serta tidak menyalahgunakan amanah yang dipercayakan kepadanya.

Rendah hati pada hakekatnya bermakna kesadaran akan keterbatasan kemampuan diri, jauh dari kesempurnaan dan terhindar dari setiap bentuk keangkuhan. Rendah hati akan mendorong terbentuknya sikap realistis, mau membuka diri untuk terus belajar, menghargai pendapat orang lain, menumbuhkan kembangkan sikap tenggang rasa, serta mewujudkan kesederhanaan, penuh rasa syukur dan ikhlas di dalam mengemban tugas.

Profesional pada hakekatnya bermakna suatu sikap moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pekerjaan yang dipilihnya dengan kesungguhan, yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan dan wawasan luas. Sikap profesional akan mendorong terbentuknya pribadi yang senantiasa menjaga dan mempertahankan mutu pekerjaan, serta berusaha untuk meningkatkan pengetahuan dan kinerja, sehingga tercapai setinggi-tingginya mutu hasil pekerjaan, efektif dan efisien.

Politik transaksional telah mewabah dalam setiap pesta demokrasi di Indonesia, sehingga peran Badan Pengawas Pemilu menjadi sangat penting untuk dapat mengawasi pemilu sampai tingkat bawah, UU pemilu di Indonesia, mengatur pemilu adalah merupakan hak bagi warga negara Indonesia bukan kewajiban sehingga tidak datang ke TPS bukanlah suatu pelanggaran yang dapat dihukum.

Hak untuk memilih dan dipilih merupakan hak yang mendasar. Adanya pemilihan umum yang dilakukan secara teratur di mana pemilih bebas menentukan pilihannya tanpa ada unsur paksaan, Warga masyarakat dapat mengaktualisasikan dirinya secara maksimal di dalam kehidupan politik dengan melakukan partisipasi politik yang mandiri (*autonomous participation*) tanpa digerakkan. Adanya kemungkinan rotasi kekuasaan sebagai produk dari pemilihan umum yang bebas. Adanya rekrutmen politik yang bersifat terbuka (*open recruitment*) untuk mengisi posisi-politik yang penting di dalam proses penyelenggaraan negara.

### C. Penutup

Partai memainkan peran yang sangat penting agar Politik transaksional tidak terjadi, mekanisme recruitment calon penyelenggara negara baik eksekutif maupun legislatif berbasis kompetensi intelektual, dan integritas calon, penganggaran yang transparan, proses demokrasi yang fair, menjunjung tinggi etika politik maupun hukum adalah cara yang sangat efektif dalam melakukan pencegahan terhadap perilaku koruptif. Disamping penyelenggara pemilu yang menjunjung tinggi asas-asas penyelenggaraan pemilu.

Dampak politik transaksional dalam pemilu mengakibatkan biaya sangat tinggi yang harus ditanggung calon disamping biaya-biaya formal yang melekat kepada kepentingan pencalonan. Hal ini yang menjadi embrio perilaku koruptif yang banyak terjadi selama ini. Beberapa kepala daerah, anggota legislatif maupun yudikatif terpaksa harus menjalani pidana.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adami Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*
- Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1994, halaman 133
- Bambang Poernomo, *Pola Dasar Teori – Asas umum Hukum Acara Pidana dan Penegakan Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, Cet.1 edisi ke-2, 1993
- Barda Nawawi Arief, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegak Hukum) di Indonesia*, dalam buku, *Potret Penegakan Hukum di Indonesia*, Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2009
- J.J Rosseau, *Kontral Sosial* (Terjemahan Sunarjo), Rajawali, Jakarta, 1985.
- Lawrence M. Friedman, *American law, An Introduction*, Second Edition, terjemahan Wishnu Basuki, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Jakarta, PT. tatanusa, 2001.
- Lawrence.M. Friedman, *“The legal System ; A Social Perspective”*, New York, Russel Sage Foundation, 1975
- Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bandung, Bina Cipta, tanpa tahun, hlm. 2
- Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibi Center, Jakarta, 2002, hlm. 251
- Muladi, *Hak Asasi Manusia, politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Cet. 1., Semarang, 1997
- Romli Atmasasmita, *“Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional: Model Hukum Pembangunan versus Model Hukum Progresif”*, Makalah, 2011
- Romli Atmasasmita, *“Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis”*, Jakarta: Kencana, edisi kedua 2006.
- Romli Atmasasmita, *Arah Pembangunan Hukum Dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Makalah, 2011
- Romli Atmasasmita, *Globalisasi Kejahatan Bisnis*, Jakarta: Kencana, Cet. 1, 2010
- Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif*, Yogyakarta, 2012, hlm. 83
- Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum*, Citra Aditya bakti, Bandung, 2005.
- Sri Soemantri, *Undang-Undang Dasar 1945 Kedudukan dan Aspek-aspek Perubahannya*, Unpad Press, Bandung, 2002
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-bab tentang Penemuan hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993