

Buku Ajar
POLITIK HUKUM
DI INDONESIA

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

Buku Ajar
POLITIK HUKUM
DI INDONESIA

Dr. Mastorat, S. Ag., MH.
Dr. Ridwan, S.H, M.H



Buku Ajar
POLITIK HUKUM DI INDONESIA
Diterbitkan pertama kali oleh Penerbit Amerta Media
Hak cipta dilindungi oleh undang-undang *All Rights*
Reserved
Hak penerbitan pada Penerbit Amerta Media
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini
tanpa seizin tertulis dari Penerbit

Anggota IKAPI
No 192JTE/2020
Cetakan Pertama: Agustus 2025
14,8 cm x 21 cm
ISBN: 978-634-218-156-0

Penulis:
Dr. Mastorat, S. Ag., MH.
Dr. Ridwan, S.H, M.H

Desain Cover:
Privat Lespanglo

Tata Letak:
Fany Nafira

Diterbitkan Oleh:
Penerbit Amerta Media

Perum Graha Tavisia, Banteran, Sumbang, G1, Purwokerto,
Banyumas, Jawa Tengah. Telp. 081-356-3333-24
Email: mediaamerta@gmail.com
Website: amertamedia.co.id
Whatsapp : 081-356-3333-24

PRAKATA

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan buku ajar yang berjudul Politik Hukum di Indonesia. Buku ini disusun sebagai salah satu sumber belajar bagi mahasiswa dan akademisi yang mendalami interaksi kompleks antara proses politik dan pembentukan serta penegakan hukum. Dalam realitas ketatanegaraan modern, hukum tidak pernah lahir dari ruang hampa. Ia merupakan produk dari pertarungan gagasan, kepentingan, dan kekuasaan yang terlembagakan. Memahami politik hukum berarti menyelami jiwa dari setiap peraturan, menelusuri alasan di balik keberadaannya, dan mengkritisi arah yang ditujunya.

Urgensi studi politik hukum di Indonesia menjadi semakin relevan di tengah dinamika reformasi yang terus berjalan. Berbagai produk legislasi, kebijakan penegakan hukum, dan reformasi kelembagaan peradilan merupakan arena di mana politik hukum bekerja secara nyata. Oleh karena itu, buku ini tidak hanya bertujuan untuk menyajikan kerangka teoretis, tetapi juga mengajak pembaca untuk menganalisis berbagai fenomena hukum kontemporer melalui lensa politik hukum. Harapannya, pemahaman ini dapat membekali mahasiswa dengan kemampuan analisis yang tajam dan kritis terhadap perkembangan hukum nasional.

KATA PENGANTAR

Penulisan buku ajar ini didasari oleh sebuah keyakinan bahwa pemahaman hukum yang utuh tidak cukup hanya dengan menguasai pasal pasal dalam undang undang. Mahasiswa sebagai calon yuris, penegak hukum, dan pemimpin masa depan perlu dibekali dengan wawasan yang lebih luas mengenai bagaimana hukum itu dibentuk, mengapa hukum tertentu dipilih untuk diberlakukan, dan tujuan apa yang hendak dicapai melalui hukum tersebut. Politik hukum adalah disiplin ilmu yang menyediakan perangkat analisis untuk menjawab pertanyaan pertanyaan fundamental itu.

Penulis berharap buku ini dapat menjadi kawan berpikir yang memantik diskusi dan perdebatan yang konstruktif di ruang ruang kelas. Semoga para mahasiswa tidak hanya menjadi penghafal norma, tetapi juga menjadi analis kebijakan hukum yang peka terhadap nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian yang hidup dalam masyarakat. Ucapan terima kasih yang tulus penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan, masukan, dan inspirasi selama proses penulisan buku ini. Kritik dan saran yang membangun dari para pembaca sangat penulis harapkan untuk penyempurnaan di masa yang akan datang.

DAFTAR ISI

PRAKATA	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	vii
BAB 1	1
PENDAHULUAN KONSEP DASAR POLITIK HUKUM	1
Tujuan Pembelajaran.....	1
Pendahuluan	1
1.1. Latar Belakang dan Urgensi Studi Politik Hukum.....	3
1.1.1. Perkembangan Historis Studi Hukum.....	5
1.1.1.2. Pergeseran Paradigma: Dari Normatif ke Multidisipliner ..	8
1.1.2. Kompleksitas Hukum dalam Masyarakat Kontemporer	10
1.1.2.1. Interaksi Hukum dengan Aspek Sosial, Ekonomi, dan Politik.....	11
1.1.2.2. Keterbatasan Pendekatan Hukum Murni (Reine Rechtslehre Hans Kelsen).....	13
1.1.3. Posisi Politik Hukum dalam Disiplin Ilmu Hukum	14
1.1.3.1. Politik Hukum sebagai Cabang Ilmu Hukum Tata Negara	16
1.1.3.2. Kemunculan Politik Hukum sebagai Mata Kuliah Mandiri di Perguruan Tinggi.....	17
1.2. Peristilahan dan Definisi Politik Hukum	18
1.2.1. Analisis Etimologis: "Politik" dan "Hukum"	19
1.2.1.1. "Rechtspolitik" dalam Konteks Bahasa Belanda.....	21
1.2.1.2. "Legal Policy" dalam Konteks Bahasa Inggris	22
1.2.2. Paradoks Istilah: Kepastian Hukum vs. Dinamika Politik ...	23
1.2.2.1. Hukum sebagai Sesuatu yang Pasti (Das Sollen)	24

1.2.2.2. Politik sebagai Sesuatu yang Dinamis dan Selalu Berubah	25
1.2.3. Ragam Definisi Politik Hukum Menurut Para Ahli	26
1.2.3.1. Pandangan Padmo Wahyono.....	27
1.2.3.2. Pandangan Teuku M. Radhie.....	28
1.2.3.3. Pandangan Soedarto	29
1.2.3.4. Pandangan Satjipto Rahardjo.....	30
1.2.3.5. Pandangan Abdul Hakim G. Nusantara.....	30
1.2.4. Sintesis dan Unsur-Unsur Pokok Politik Hukum	31
1.2.4.1. Kebijakan Dasar Penyelenggara Negara.....	32
1.2.4.2. Berkaitan dengan Hukum yang Akan, Sedang, dan Telah Berlaku	33
1.2.4.3. Bersumber dari Nilai-Nilai yang Berlaku dalam Masyarakat	33
1.2.4.4. Bertujuan Mencapai Cita-Cita Negara.....	34
Rangkuman Bab.....	34
Latihan Mahasiswa	36
REFERENSI	39

BAB 2 HUBUNGAN HUKUM DAN KEKUASAAN POLITIK..... 41

Tujuan Pembelajaran	41
Pendahuluan.....	41
2.1. Hukum sebagai Produk Politik.....	43
2.1.1. Asumsi Dasar: Hukum sebagai Hasil dari Kehendak Politik	45
2.1.1.1. Analisis Hukum sebagai Variabel Terikat (<i>Dependent Variable</i>).....	46
2.1.1.2. Analisis Politik sebagai Variabel Bebas (<i>Independent Variable</i>).....	47

2.1.2. Proses Kristalisasi Kehendak Politik dalam Peraturan Perundang-undangan	48
2.1.2.1. Peran Lembaga Legislatif dan Eksekutif.....	49
2.1.2.2. Peraturan Perundang-undangan sebagai Cerminan Pemikiran dan Kebijaksanaan yang Berpengaruh	50
2.2. Pengaruh Timbal Balik (Hubungan Kausalitas) antara Hukum dan Politik	51
2.2.1. Tiga Model Hubungan.....	53
2.2.1.1. Model 1: Hukum Determinan atas Politik (Pandangan Idealis).....	53
2.2.1.2. Model 2: Politik Determinan atas Hukum (Pandangan Empiris-Realis).....	54
2.2.1.3. Model 3: Hubungan Saling Mempengaruhi yang Seimbang	55
2.2.2. Analogi Hubungan Hukum dan Politik	55
2.2.2.2. Hukum sebagai Rel, Politik sebagai Lokomotif.....	56
2.3. Politik Hukum sebagai Kajian Hukum Tata Negara	57
2.3.1. Titik Singgung Konseptual.....	59
2.3.1.1. Konsep "Penyelenggara Negara" dan "Tujuan Negara" sebagai Objek Kajian	59
2.3.1.2. Hukum Tata Negara sebagai Hukum tentang Kekuasaan Kenegaraan	60
2.3.2. Pandangan Ahli tentang Posisi Hukum Tata Negara.....	60
2.3.2.1. Pandangan van Vollenhoven dan Oppenheim	61
2.3.2.2. Hukum Tata Negara sebagai Muara dari Hukum Materiil dan Hukum Formil.....	61
Rangkuman Bab	62
Latihan Mahasiswa	63
REFERENSI.....	66

BAB 3 RUANG LINGKUP KAJIAN POLITIK HUKUM 69

Tujuan Pembelajaran	69
Pendahuluan.....	69
3.1. Politik Hukum sebagai Arah Kebijakan Pembangunan Hukum	71
3.1.1. Politik Pembentukan Hukum (<i>Law Making Policy</i>)	73
3.1.1.1. Kebijakan Pembentukan Perundang-undangan (<i>Legislation</i>)	74
3.1.1.2. Kebijakan (Pembentukan) Hukum Yurisprudensi (<i>Jurisprudence</i>)	75
3.1.1.3. Kebijakan terhadap Peraturan Tidak Tertulis Lainnya (Hukum Adat, Kebiasaan)	75
3.1.2. Politik Penegakan Hukum (<i>Law Enforcement Policy</i>).....	76
3.1.2.1. Kebijakan di Bidang Peradilan (<i>Judicial Policy</i>).....	77
3.1.2.2. Kebijakan di Bidang Pelayanan Hukum (<i>Legal Service Policy</i>)	78
3.2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Berfungsinya Sistem Hukum.....	79
3.2.1. Substansi Hukum (<i>Legal Substance</i>).....	80
3.2.1.1. Kualitas dan Relevansi Materi Peraturan.....	81
3.2.1.2. Kejelasan dan Konsistensi Norma Hukum.....	82
3.2.2. Struktur Hukum (<i>Legal Structure</i>)	83
3.2.2.1. Kualitas Aparatur Penegak Hukum (Polisi, Jaksa, Hakim)	84
3.2.2.2. Efektivitas Kelembagaan Hukum	84
3.2.3. Budaya Hukum (<i>Legal Culture</i>).....	85
3.2.3.1. Kesadaran dan Kepatuhan Hukum Masyarakat	86
3.2.3.2. Nilai-nilai yang Hidup dalam Masyarakat (<i>The Living Law</i>)	87

3.2.4. Sarana dan Prasarana (<i>Legal Facilities</i>).....	87
3.2.4.1. Ketersediaan Infrastruktur Pendukung Penegakan Hukum	88
3.2.4.2. Pemanfaatan Teknologi dalam Sistem Hukum	88
3.2.5. Pendidikan Hukum (<i>Legal Education</i>).....	89
3.2.5.1. Peran Pendidikan Tinggi Hukum dalam Membentuk Praktisi Hukum.....	89
3.2.5.2. Sosialisasi dan Penyuluhan Hukum kepada Masyarakat	90
Rangkuman Bab	91
Latihan Mahasiswa	92
REFERENSI	95
BAB 4 MODEL DAN CORAK POLITIK HUKUM.....	97
Tujuan Pembelajaran.....	97
Pendahuluan	98
4.1. Model Pelaksanaan Politik Hukum di Berbagai Negara.....	99
4.1.1. Model Terencana dan Sistematis (<i>Planning States</i>)	101
4.1.1.1. Ciri-ciri dan Alasan Penerapan (Ideologis, Pasca Kemerdekaan)	102
4.1.1.2. Contoh Negara yang Menerapkan Model Ini	103
4.1.2. Model Inkremental dan Adaptif.....	103
4.1.2.1. Ciri-ciri pada Negara dengan Sistem Hukum yang Telah Mapan	104
4.1.2.2. Politik Hukum yang Mengikuti Kebutuhan Khusus dari Waktu ke Waktu.....	105
4.2. Corak Politik Hukum Berdasarkan Ideologi dan Sistem Politik	106
4.2.1. Pengaruh Doktrin Kenegaraan.....	107
4.2.1.1. Corak Politik Hukum di Negara Sosialis/Komunis.....	108
4.2.1.2. Corak Politik Hukum di Negara Kapitalis/Liberal.....	109

4.2.2. Pengaruh Sistem Pemerintahan.....	110
4.2.2.1. Corak Politik Hukum di Negara Demokrasi (Partisipatif)	111
4.2.2.2. Corak Politik Hukum di Negara Diktator (Otoriter)	112
4.3. Model Politik Hukum di Indonesia.....	112
4.3.1. Politik Hukum Permanen (Tetap).....	114
4.3.1.1. Berlandaskan pada Pancasila dan UUD 1945	115
4.3.1.2. Prinsip Kesatuan Sistem Hukum Nasional.....	116
4.3.1.3. Prinsip Non-Diskriminasi dan Penghargaan terhadap Kemajemukan	116
4.3.2. Politik Hukum Temporer (Sesuai Kebutuhan).....	117
4.3.2.1. Penentuan Prioritas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	118
4.3.2.2. Pembaruan Hukum Sektoral (Ekonomi, HAM, Lingkungan)	119
4.3.2.3. Penghapusan Peraturan Perundang-undangan Warisan Kolonial	120
Rangkuman Bab.....	121
Latihan Mahasiswa	122
REFERENSI	125

BAB 5 POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN HUKUM NASIONAL

Tujuan Pembelajaran	127
Pendahuluan.....	127
5.1. Pancasila sebagai Norma Fundamental Negara (<i>Staatsfundamentalnorm</i>).....	129
5.1.1. Konsep <i>Staatsfundamentalnorm</i> menurut Hans Nawiasky	131
5.1.1.1. Norma Dasar sebagai Landasan Filosofis Negara	132

5.1.1.2. Syarat Berlakunya Suatu Konstitusi.....	132
5.1.2. Pancasila sebagai Sumber dari Segala Sumber Hukum	133
5.1.2.1. Implikasi terhadap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan.....	134
5.1.2.2. Pancasila sebagai Cita Hukum (<i>Rechtsidee</i>) Bangsa Indonesia.....	135
5.2. Hierarki Peraturan Perundang-undangan sebagai Tertib Hukum.....	135
5.2.1. Teori Jenjang Norma (<i>Stufentheorie</i>) Hans Kelsen.....	137
5.2.1.1. Konsep Grundnorm dan Norma Turunannya.....	138
5.2.1.2. Hubungan Validitas Antara Norma Hukum.....	138
5.2.2. Perkembangan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.....	139
5.2.2.1. Era TAP MPRS No. XX/MPRS/1966.....	140
5.2.2.2. Era TAP MPR No. III/MPR/2000.....	140
5.2.2.3. Era UU No. 10 Tahun 2004 hingga Perubahannya (UU No. 12 Tahun 2011 dan UU No. 13 Tahun 2022).....	141
5.3. Arah Kebijakan Pembentukan Hukum.....	142
5.3.1. Dari Unifikasi ke Pluralisme Hukum.....	143
5.3.1.1. Politik Hukum Kodifikasi dan Unifikasi di Era Orde Baru.....	144
5.3.1.2. Pengakuan Hukum Lokal (Adat dan Agama) di Era Reformasi.....	144
5.3.2. Pembangunan Hukum yang Responsif dan Partisipatif	145
5.3.2.1. Penyerapan Aspirasi yang Berkembang di Masyarakat.	146
5.3.2.2. Penjaminan Keadilan Sosial dan Toleransi Beragama ...	146
Rangkuman Bab	147
Latihan Mahasiswa	149
REFERENSI.....	153

BAB 6 POLITIK HUKUM PENEGAKAN HUKUM NASIONAL 155

Tujuan Pembelajaran	155
Pendahuluan.....	155
6.1. Pembangunan Aparatur Hukum.....	157
6.1.1. Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia.....	158
6.1.1.1. Pendidikan dan Pelatihan Berkelanjutan	159
6.1.1.2. Pola Rekrutmen yang Transparan dan Akuntabel (<i>Fit and Proper Test</i>).....	160
6.1.2. Peningkatan Integritas dan Kesejahteraan	160
6.1.2.1. Pembenahan Mentalitas dan Pemberantasan Korupsi di Lingkungan Aparat.....	161
6.1.2.2. Sistem Remunerasi dan Fasilitas yang Layak.....	162
6.1.3. Pengawasan Kinerja Aparatur.....	162
6.1.3.1. Peran Pengawasan Internal (Lembaga).....	163
6.1.3.2. Peran Pengawasan Eksternal (Komisi Yudisial, Ombudsman, Masyarakat Sipil)	164
6.2. Politik Hukum di Bidang Peradilan	164
6.2.1. Kebijakan Peradilan Satu Atap (<i>One Roof System</i>).....	165
6.2.1.1. Latar Belakang Dualisme Pembinaan Peradilan (Eksekutif dan Yudikatif).....	166
6.2.1.2. Implikasi Kebijakan Satu Atap terhadap Independensi Kekuasaan Kehakiman	167
6.2.2. Penyelenggaraan Proses Peradilan yang Efektif dan Efisien	167
6.2.2.1. Implementasi Prinsip Peradilan Cepat, Mudah, Murah, dan Terbuka	168
6.2.2.2. Upaya Pemberantasan Mafia Peradilan (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme).....	169
6.3. Peningkatan Kesadaran dan Budaya Hukum Masyarakat ..	170

6.3.1. Strategi Peningkatan Kesadaran Hukum.....	171
6.3.1.1. Sosialisasi dan Penyuluhan Hukum yang Efektif.....	172
6.3.1.2. Peran Media Massa dan Pendidikan Formal	172
6.3.2. Penegakan Hukum (<i>Law Enforcement</i>) sebagai Instrumen Edukasi	173
6.3.2.1. Penindakan yang Tegas dan Non-Diskriminatif.....	173
6.3.2.2. Keteladanan dari Aparatur Penyelenggara Negara	174
Rangkuman Bab	175
Latihan Mahasiswa	176
REFERENSI.....	180

BAB 7 PERKEMBANGAN POLITIK HUKUM DI INDONESIA: ERA PRA-REFORMASI..... 182

Tujuan Pembelajaran.....	182
Pendahuluan	182
7.1. Politik Hukum Era Kemerdekaan dan Orde Lama (1945-1966)	184
7.1.1. Landasan Politik Hukum: Aturan Peralihan UUD 1945	185
7.1.1.1. Upaya Mengisi Kekosongan Hukum Pasca-Kemerdekaan	186
7.1.1.2. Dualisme Sistem Hukum: Hukum Kolonial dan Hukum Nasional.....	187
7.1.2. Produk Politik Hukum yang Menonjol.....	187
7.1.2.1. Manifesto Politik (Manipol) sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).....	188
7.1.2.2. Pembentukan Peraturan-Peraturan Pokok (Contoh: UU Pokok Agraria).....	189
7.2. Politik Hukum Era Orde Baru (1966-1998)	189
7.2.1. Arah Politik Hukum: Pembangunan Ekonomi sebagai Panglima.....	191

7.2.1.1. Pembangunan Hukum sebagai Sub-sistem Pembangunan Politik dan Ekonomi.....	191
7.2.1.2. Politik Hukum yang Bersifat Sentralistik dan Otoriter...	192
7.2.2. Kebijakan Kodifikasi dan Unifikasi Hukum.....	192
7.2.2.1. Tujuan dan Latar Belakang Kebijakan.....	193
7.2.2.2. Kritik terhadap Penyeragaman dan Marginalisasi Hukum Lokal	193
7.2.3. Produk Hukum dan Kelembagaan Era Orde Baru.....	194
7.2.3.1. GBHN sebagai Dokumen Politik Hukum Formal	194
7.2.3.2. Pembentukan Undang-Undang yang Mendukung Stabilitas Politik dan Ekonomi.....	195
Rangkuman Bab.....	196
Latihan Mahasiswa	197
REFERENSI	200
BAB 8 POLITIK HUKUM DI INDONESIA ERA REFORMASI (1998-SEKARANG).....	201
Tujuan Pembelajaran	201
Pendahuluan.....	201
8.1. Pergeseran Paradigma Politik Hukum Pasca-1998	203
8.1.1. Dari Otoritarianisme ke Demokrasi	205
8.1.1.1. Tuntutan Supremasi Hukum dan Pemberantasan KKN	206
8.1.1.2. Penguatan Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Hukum.....	206
8.1.2. Dari Unifikasi ke Pluralisme/Diversitas Hukum.....	207
8.1.2.1. Pengakuan dan Penghormatan terhadap Hukum Agama dan Hukum Adat.....	208
8.1.2.2. Pemberian Otonomi Khusus (Contoh: Aceh dan Papua).....	208
8.2. Amandemen UUD 1945 sebagai Titik Sentral Perubahan Politik Hukum.....	209

8.2.1. Latar Belakang dan Proses Amandemen (1999-2002)	210
8.2.1.1. Identifikasi Kelemahan UUD 1945 Sebelum Amandemen	211
8.2.1.2. Dinamika Pandangan dalam Proses Amandemen.....	212
8.2.2. Implikasi Amandemen terhadap Politik Hukum Nasional	212
8.2.2.1. Penegasan Konsepsi Negara Hukum (Pasal 1 Ayat 3) ...	213
8.2.2.2. Perubahan Struktur Ketatanegaraan (Mekanisme <i>Checks and Balances</i>).....	213
8.2.2.3. Penguatan Jaminan Hak Asasi Manusia secara Konstitusional.....	214
8.3. Doketaraan di hadapan hukum, dan jaminan peradilan yang bebas dan tidak memihak. Penegasan ini memberikanumum Perencanaan Pembangunan Hukum Era Reformasi	215
8.2.2.2. Perubahan Struktur Ketatanegaraan (Mekanisme Checks and Balances mengalami perubahan. Model GBHN yang sangat sentralistik dan ditetapkan oleh MPR dianggap tidak lagi sesuai dengan sistem presidensial yang dipertegas pasca amandemen. Dalam sistem presidensial, presiden yang dipilih langsung oleh rakyat bertanggung jawab untuk).....	215
8.2.2 inilah arah kebijakan pembangunan hukum dirumuskan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional.....	216
8.3. Dok (era RPJMN), direktur utama yang baru terpilih akan menyusun sendiri rencana bisnis lima tahunannya berdasarkan janumen Perencanaan Pembangunan Hukum Era Reformasi	217
8.3.1 menjadi tanggung jawab pemerintah terpilih (Presiden) bersama dengan DPR, yang dituangkan dalam dokumen perencanaan dengan periode yang lebih pendek. Program Pembangunan Nasional (Propenas)	217
8.3.1.1. Arah Pembangunan Hukum dalam TAP MPR No. IV terkadang kurang konsisten dalam jangka panjang, tetapi di sisi lain lebih responsif terhadap mandat politik yang diberikan oleh rakyat.	219

8.3.1.2. Rincian Program-program Pembangunan Hukum sedikit berbeda, meskipun tujuan akhirnya tetap sama.	220
8.3.1. Program Pembangunan Nasional (Pro	220
8.3.2. Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RP perencanaan lama dan baru.....	221
8.3.1.1. Arah Pembangunan Hukum dalam TAP MPR No.JP) dan Menengah (RPJM) Nasional	221
8.3.1.2. R sistem baru ini, politik hukum temporer menjadi lebih terikat langsung dengan agenda presiden yang berkuasa. Setiap presiden akanincian Program-program Pembangunan Hukum.	222
8.3.2.1. Agenda Pembenahan Sistem Hukum dan Politik pada reformasi internal kepolisian, kejaksaan, dan peradilan. (3) Program Peningkatan Akses terhadap K Hukum	222
8.3.2. Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan Menengah (RPJM)ansi hukum, melalui penataan regulasi dan percepatan pembentukan UU prioritas. (2) Reformasi struktur hukum Nasional	223
8.3.2.2. Sasaran Pembangunan Hukum dalam setiap periode pemerintahan	223
8.3.2.2. Sasaran Pembangunan Hukum dalam setiap periode pemerintahan	224
Rangkuman Bab.....	225
Rangkuman Bab.....	226
Latihan Mahasiswa	228
REFERENSI	233
REFERENSI	234

BAB 9 POLITIK HUKUM PEMBANGUNAN SUBSTANSI HUKUM (LEGAL SUBSTANCE)237

Tujuan Pembelajaran	237
Pendahuluan.....	238
9.1. Akomodasi Nilai-Nilai Fundamental dalam Materi Hukum	239

9.1.1. Nilai-Nilai Pancasila.....	241
9.1.1.1. Kemanusiaan, Persatuan, Demokrasi, Keadilan, dan Ketuhanan	242
9.1.1.2. Contoh Implementasi dalam UU (UU Pemda, UU Pornografi)	242
9.1.2. Nilai-Nilai dalam Sub-Sistem Hukum Islam	243
9.1.2.1. Contoh Implementasi (UU Perbankan Syariah, UU Perkawinan, UU Zakat).....	244
9.1.2.2. Dinamika Politik Hukum Ekonomi Syariah di Indonesia	244
9.1.3. Nilai-Nilai dalam Sub-Sistem Hukum Adat	245
9.1.3.1. Contoh Implementasi (UU Agraria, UU Kehutanan, UU Desa)	245
9.1.3.2. Konsep Bagi Hasil (Production Sharing) dan Pengakuan Hak Ulayat.....	246
9.1.4. Nilai-Nilai dalam Sub-Sistem Hukum Internasional.....	246
9.1.4.1. Proses Ratifikasi Konvensi Internasional (HAM, Perburuhan, Korupsi).....	247
9.1.4.2. Harmonisasi Hukum Nasional dengan Norma Hukum Internasional	248
9.2. Proses Transformasi Nilai menjadi Norma Hukum.....	248
9.2.1. Peran Naskah Akademik sebagai Landasan Ilmiah	250
9.2.2. Teknik Perumusan Norma: Kejelasan, Kepastian, dan Fleksibilitas.....	250
9.2.3. Partisipasi Publik dalam Pembentukan Substansi Hukum	251
9.3. Tantangan dalam Pembangunan Substansi Hukum Nasional	252
9.3.1. Problematika Hiper-regulasi dan Tumpang Tindih Peraturan	253
9.3.2. Harmonisasi dan Sinkronisasi Vertikal dan Horizontal	254

9.3.3. Pengaruh Politik Transaksional terhadap Kualitas Substansi	255
Rangkuman Bab	256
Latihan Mahasiswa	257
REFERENSI	261
BAB 10 POLITIK HUKUM KEKUASAAN KEHAKIMAN	263
Tujuan Pembelajaran	263
Pendahuluan	263
10.1. Konsepsi Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka	265
10.1.1. Implikasi Amandemen UUD 1945 terhadap Kekuasaan Kehakiman	267
10.1.1.1. Jaminan Independensi dan Imparsialitas Hakim	267
10.1.1.2. Peran Hakim: "Corong Undang-Undang" (<i>Bouche de la loi</i>) vs "Penemu Hukum" (<i>Rechtsvinding</i>)	268
10.1.2. Politik Hukum Pembinaan Satu Atap di Bawah Mahkamah Agung	269
10.1.2.1. Sejarah, Latar Belakang, dan Tujuan	270
10.1.2.2. Tantangan dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan	270
10.2. Kewenangan Mahkamah Agung (MA)	271
10.2.1.1. Peran MA sebagai Penjaga Kesatuan Penerapan Hukum	272
10.2.1.2. Empat Lingkungan Peradilan di Bawah Mahkamah Agung	272
10.2.2. Kewenangan Menguji Peraturan di Bawah Undang-Undang (<i>Judicial Review</i>)	273
10.2.2.1. Dasar Hukum dan Objek Pengujian Peraturan	273
10.2.2.2. Perbandingan dengan Kewenangan Mahkamah Konstitusi	273
10.3. Kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK)	274

10.3.1. MK sebagai Penjaga Konstitusi (<i>The Guardian of the Constitution</i>)	274
10.3.1.1. Menguji Undang-Undang terhadap UUD (Konflik Norma)	275
10.3.1.2. Memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (Konflik Lembaga).....	275
10.3.2. MK sebagai Penjaga Demokrasi (<i>The Guardian of Democracy</i>)	276
10.3.2.1. Memutus Pembubaran Partai Politik	276
10.3.2.2. Memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum	276
10.3.3. Kewenangan Lainnya (<i>Impeachment</i>)	277
10.3.3.1. Memutus Pendapat DPR mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden/Wakil Presiden	277
10.3.3.2. Proses dan Implikasi Putusan MK dalam Mekanisme Impeachment.....	278
Rangkuman Bab	279
Latihan Mahasiswa	280
REFERENSI.....	283
BAB 11.....	285
POLITIK HUKUM LEGISLASI: PROGRAM LEGISLASI NASIONAL (PROLEGNAS).....	285
Tujuan Pembelajaran.....	285
Pendahuluan	286
11.1. Konsep dan Kedudukan Prolegnas.....	287
11.1.1. Prolegnas sebagai Instrumen Perencanaan Pembangunan Hukum	289
11.1.1.1. Dasar Hukum (UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022)	290
11.1.1.2. Tujuan dan Fungsi Prolegnas dalam Sistem Legislasi..	291

11.1.2. Proses Penyusunan dan Penetapan Prolegnas	291
11.1.2.1. Peran dan Mekanisme Koordinasi antara Pemerintah dan DPR.....	292
11.1.2.2. Keterlibatan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Partisipasi Publik.....	293
11.2. Prolegnas Jangka Menengah dan Prioritas Tahunan.....	293
11.2.1. Perbedaan dan Hubungan antara Keduanya.....	295
11.2.1.1. Prolegnas Jangka Menengah sebagai Arah Kebijakan Legislasi 5 Tahunan.....	296
11.2.1.2. Prolegnas Prioritas sebagai Rencana Aksi Legislasi Tahunan	296
11.2.2. Dinamika dalam Pelaksanaan Prolegnas	296
11.2.2.1. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Realisasi Target Legislasi.....	297
11.2.2.2. Mekanisme Perubahan dan Evaluasi Prolegnas	297
11.3. Implikasi Prosedural dan Pengujian Formil.....	298
11.3.1. Kewajiban Pembahasan RUU yang Tercantum dalam Prolegnas	299
11.3.1.1. Konsekuensi Pembentukan UU di Luar Prolegnas	300
11.3.1.2. Mekanisme Penyisipan RUU yang Mendesak (Daftar Kumulatif Terbuka).....	300
11.3.2. Pengujian Formil (<i>Formal Review</i>) oleh Mahkamah Konstitusi	301
11.3.2.1. Perbedaan Mendasar dengan Pengujian Materiil (<i>Material Review</i>)	301
11.3.2.2. Akibat Hukum Pembatalan UU karena Cacat Prosedur Formil	302
Rangkuman Bab.....	303
Latihan Mahasiswa	304
REFERENSI	307

BAB 12 KAJIDAH PENUNTUN DALAM POLITIK HUKUM INDONESIA 309

Tujuan Pembelajaran.....	309
Pendahuluan	309
12.1. Penjabaran Empat Kaidah Penuntun Politik Hukum.....	311
12.1.1. Kaidah 1: Menjaga Integrasi Bangsa dan Negara	312
12.1.1.1. Mencegah Produk Hukum yang Berpotensi Memecah Belah Kesatuan.....	313
12.1.1.2. Politik Hukum dalam Konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia	314
12.1.2. Kaidah 2: Membangun Hukum secara Demokratis dan Nomokratis.....	314
12.1.2.1. Menjamin Partisipasi Publik yang Bermakna (<i>Meaningful Participation</i>).....	315
12.1.2.2. Mencegah Proses Legislasi yang Tertutup dan Transaksional.....	316
12.1.3. Kaidah 3: Menciptakan Keadilan Sosial.....	316
12.1.3.1. Memberi Proteksi Khusus bagi Kelompok Lemah dan Rentan (<i>Affirmative Action</i>)	317
12.1.3.2. Politik Hukum yang Berpihak pada Kesejahteraan Umum	318
12.1.4. Kaidah 4: Menjamin Toleransi Beragama yang Berkeadaban	318
12.1.4.1. Mencegah Perlakuan Istimewa atau Diskriminatif Berdasarkan Agama.....	319
12.1.4.2. Peran Negara sebagai Fasilitator dan Pelindung Kehidupan Beragama	320
12.2. Implementasi dan Tantangan dalam Praktik	320
12.2.1. Studi Kasus Implementasi Kaidah Penuntun dalam Berbagai Undang-Undang.....	322

12.2.2. Tantangan dalam Menyeimbangkan Berbagai Kepentingan Politik dan Sosial.....	323
Rangkuman Bab.....	324
Latihan Mahasiswa.....	325
REFERENSI.....	328
BAB 13	329
POLITIK HUKUM DI BIDANG HAK ASASI MANUSIA (HAM)	329
Tujuan Pembelajaran	329
Pendahuluan.....	330
13.1. Perkembangan Politik Hukum HAM di Indonesia	331
13.1.1. Era Pra-Reformasi: Pengabaian dan Pelanggaran HAM Sistematis.....	333
13.1.2. Era Reformasi: Penguatan Jaminan HAM dalam Konstitusi	334
13.1.2.1. Lahirnya TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM	334
13.1.2.2. Penjabaran HAM secara Rinci dalam Bab XA UUD 1945	335
13.2. Politik Legislasi di Bidang HAM	335
13.2.1. Lahirnya UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia	337
13.2.2. Lahirnya UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.....	338
13.2.3. Politik Hukum Ratifikasi Berbagai Konvensi Internasional tentang HAM.....	338
13.3. Politik Penegakan Hukum HAM.....	339
13.3.1. Peran dan Tantangan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)	341
13.3.2. Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat	342

13.3.2.1. Proses dan Kendala Pengadilan HAM Ad Hoc	342
13.3.2.2. Gagasan dan Realitas Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR).....	343
13.3.3. Evaluasi Kritis terhadap Penegakan Hukum HAM di Indonesia	343
Rangkuman Bab	345
Latihan Mahasiswa	346
REFERENSI.....	349
BAB 14.....	351
PROSPEK DAN TANTANGAN POLITIK HUKUM INDONESIA KE DEPAN.....	351
Tujuan Pembelajaran.....	351
Pendahuluan	351
14.1. Evaluasi Kritis terhadap Pembangunan Hukum Nasional .	353
14.1.1. Analisis Keberhasilan dan Capaian.....	354
14.1.2. Identifikasi Kegagalan dan Masalah yang Belum terselesaikan.....	355
14.1.2.1. Masalah Tumpang Tindih dan Hiper-regulasi (Obesitas Regulasi)	356
14.1.2.2. Problematika Lemahnya Penegakan Hukum	356
14.1.2.3. Kesenjangan antara Hukum dalam Teks (<i>Law in Books</i>) dan Hukum dalam Praktik (<i>Law in Action</i>).....	357
14.2. Isu-Isu Strategis Politik Hukum Kontemporer.....	357
14.2.1. Politik Hukum di Era Digital dan Revolusi Industri 4.0...	359
14.2.1.1. Regulasi Kejahatan Siber, Perlindungan Data Pribadi, dan Kecerdasan Buatan (AI)	359
14.2.1.2. Tantangan dalam Mengatur Inovasi Teknologi Baru...	360
14.2.2. Politik Hukum Lingkungan dan Perubahan Iklim	360

14.2.2.1. Konsep Keadilan Iklim (<i>Climate Justice</i>) dalam Produk Hukum.....	361
14.2.2.2. Tantangan Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia	361
14.2.3. Politik Hukum dalam Menghadapi Ancaman Global.....	362
14.2.3.1. Regulasi Terkait Terorisme, Pandemi, dan Krisis Ekonomi Global.....	362
14.2.3.2. Menjaga Keseimbangan antara Keamanan Nasional dan Kebebasan Sipil.....	363
14.3. Arah Politik Hukum Indonesia di Masa Depan.....	364
14.3.1. Visi Negara Hukum Pancasila yang Ideal di Abad ke-21	365
14.3.2. Rekomendasi untuk Pembentukan dan Penegakan Hukum yang Lebih Baik.....	366
14.3.2.1. Penguatan Perencanaan Legislasi Berbasis Bukti (<i>Evidence-Based Legislation</i>)	366
14.3.2.2. Reformasi Berkelanjutan pada Birokrasi dan Kelembagaan Hukum.....	367
14.3.2.3. Peningkatan Budaya Hukum dan Partisipasi Publik yang Substantif.....	367
Rangkuman Bab.....	368
Latihan Mahasiswa	369
REFERENSI	372
DAFTAR PUSTAKA	373

BAB 1

PENDAHULUAN KONSEP DASAR POLITIK HUKUM

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini, mahasiswa diharapkan mampu:

1. Menjelaskan latar belakang historis dan urgensi mempelajari politik hukum dalam konteks masyarakat modern.
2. Menguraikan pergeseran paradigma dalam studi hukum dari pendekatan normatif murni menuju pendekatan multidisipliner.
3. Mendefinisikan istilah politik hukum berdasarkan analisis etimologis dan pandangan para ahli hukum terkemuka.
4. Menganalisis paradoks konseptual antara kepastian hukum dan dinamika politik yang melekat dalam studi politik hukum.
5. Mengidentifikasi unsur unsur pokok yang terkandung dalam konsep politik hukum.
6. Menempatkan posisi politik hukum dalam konstelasi disiplin ilmu hukum secara umum dan hubungannya dengan hukum tata negara secara khusus.

Pendahuluan

Setiap produk hukum yang kita temui dalam kehidupan sehari-hari, mulai dari peraturan lalu lintas yang mengatur cara kita berkendara hingga konstitusi yang menjadi landasan bernegara, tidaklah muncul secara tiba-tiba. Kehadirannya

merupakan muara dari serangkaian proses panjang yang melibatkan perdebatan, negosiasi, dan kompromi antar berbagai kekuatan politik di dalam masyarakat. Proses inilah yang menjadi inti dari kajian politik hukum. Ia adalah sebuah bidang studi yang berupaya membongkar “dapur” pembentukan hukum, melihat apa yang terjadi di balik panggung legislasi, dan memahami mengapa sebuah norma hukum dirumuskan dengan cara tertentu dan bukan dengan cara yang lain. Mempelajari hukum tanpa memahami politik di baliknya ibarat membaca sebuah naskah drama tanpa mengetahui siapa sutradaranya atau apa motivasi para aktornya.

Politik hukum mengajak kita untuk berpikir kritis melampaui teks hukum yang bersifat kaku dan formal. Disiplin ini membuka mata kita bahwa hukum adalah instrumen yang sarat dengan nilai, pilihan, dan tujuan. Penyelenggara negara, melalui lembaga legislatif dan eksekutif, menggunakan hukum sebagai alat untuk merealisasikan visi dan misi pembangunan nasional, mencapai cita-cita negara, serta menjawab berbagai tantangan sosial yang dinamis (Mahfud MD, 2017). Oleh karena itu, setiap undang-undang, peraturan pemerintah, atau bahkan putusan hakim yang monumental sesungguhnya mencerminkan sebuah kebijakan (*policy*) yang didasarkan pada pilihan politik tertentu. Pilihan tersebut tentu dipengaruhi oleh ideologi yang dianut, konfigurasi kekuatan politik yang berkuasa, serta aspirasi yang berkembang di tengah masyarakat.

Disiplin ini menjadi jembatan vital yang menghubungkan dunia cita hukum (*das Sollen*) dengan realitas sosial politik (*das Sein*). Jika ilmu hukum normatif lebih fokus pada persoalan keabsahan dan konsistensi logis dari suatu norma, maka politik hukum justru menyelami proses penetapan tujuan hukum, pemilihan metode untuk mencapai tujuan tersebut, serta evaluasi atas dampak dari penerapan hukum di masyarakat (Rahardjo, 2009).

Kajian ini menjadi sangat penting, terutama bagi negara berkembang seperti Indonesia yang terus menerus melakukan pembangunan dan pembaruan sistem hukumnya. Tanpa arah politik hukum yang jelas, pembangunan hukum dapat berjalan tanpa tujuan, tumpang tindih, dan bahkan kontraproduktif terhadap cita-cita keadilan sosial.

Dengan demikian, bab pendahuluan ini akan menjadi gerbang utama untuk memahami konsep-konsep dasar dalam studi politik hukum. Pembahasan akan diawali dengan menelusuri latar belakang historis dan alasan mengapa studi ini menjadi semakin mendesak di era kontemporer. Selanjutnya, kita akan mengupas berbagai peristilahan dan definisi yang ditawarkan oleh para sarjana hukum terkemuka untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif. Melalui penelusuran ini, mahasiswa akan diajak untuk memahami bahwa politik hukum bukanlah sekadar perpaduan dua kata, melainkan sebuah disiplin ilmu mandiri dengan objek kajian, metodologi, dan tujuan yang khas dan sangat relevan untuk memahami wajah hukum Indonesia hari ini dan di masa depan.

1.1. Latar Belakang dan Urgensi Studi Politik Hukum

Memahami mengapa politik hukum menjadi sebuah disiplin yang penting memerlukan penelusuran ke belakang, melihat bagaimana cara pandang terhadap hukum berevolusi seiring dengan perkembangan peradaban manusia. Pada awalnya, hukum seringkali dipandang sebagai sesuatu yang sakral, absolut, dan terpisah dari hiruk-pikuk dunia politik.

Namun, kompleksitas kehidupan masyarakat modern membuktikan bahwa pandangan tersebut tidak lagi memadai. Hukum dan politik ternyata merupakan dua sisi dari mata uang yang sama, saling berkelindan dan mempengaruhi satu sama lain. Studi politik hukum lahir dari kesadaran akan realitas

tersebut, menyediakan kerangka untuk menganalisis interaksi dinamis antara keduanya.

Kebutuhan akan studi ini juga didorong oleh kegagalan pendekatan hukum yang murni normatif dalam menjelaskan berbagai fenomena hukum. Mengapa sebuah undang undang yang secara teks terlihat ideal ternyata sulit ditegakkan? Mengapa proses pembentukan suatu peraturan bisa memakan waktu bertahun tahun dan hasilnya seringkali merupakan kompromi dari berbagai kepentingan? Pertanyaan pertanyaan semacam ini tidak dapat dijawab hanya dengan membaca teks undang undang. Diperlukan sebuah analisis yang lebih dalam mengenai kekuatan politik, sosial, dan ekonomi yang bermain di seputar proses pembentukan dan penegakan hukum (Sulistyowati & Wibowo, 2021). Politik hukum menawarkan alat analisis tersebut, menjadikannya sebuah kajian yang tidak hanya relevan bagi akademisi, tetapi juga krusial bagi para praktisi hukum, legislator, dan pengambil kebijakan.

Posisi politik hukum dalam ranah ilmu hukum pun mengalami perkembangan yang signifikan. Jika dahulu ia seringkali dianggap sebagai sub bagian dari Hukum Tata Negara, kini politik hukum telah berkembang menjadi sebuah mata kuliah dan bidang kajian yang mandiri di berbagai fakultas hukum di Indonesia. Hal ini menunjukkan pengakuan yang semakin luas bahwa untuk membangun sistem hukum nasional yang kokoh, responsif, dan berkeadilan, diperlukan sebuah perencanaan yang matang dan arah kebijakan yang jelas. Arah kebijakan inilah yang menjadi objek utama dari studi politik hukum, yang meliputi kebijakan pembentukan hukum, kebijakan penegakan hukum, hingga kebijakan pengembangan budaya hukum di masyarakat.

Pada akhirnya, urgensi mempelajari politik hukum terletak pada perannya sebagai kompas dalam pembangunan hukum. Tanpa pemahaman yang baik mengenai politik hukum, upaya pembaruan hukum bisa menjadi sporadis dan kehilangan arah. Sebaliknya, dengan menguasai konsep dan analisis politik hukum, kita dapat merancang sebuah arsitektur hukum nasional yang tidak hanya konsisten secara normatif, tetapi juga efektif secara sosiologis dan absah secara politis. Ia membantu kita memastikan bahwa hukum yang dibangun benar benar mengabdikan pada kepentingan rakyat dan cita cita luhur bangsa, bukan sekadar menjadi alat legitimasi bagi kekuasaan semata (Asshiddiqie, 2015).

Analogi/Contoh Kasus: Mempelajari hukum tanpa politik hukum ibarat mempelajari anatomi sebuah mobil tanpa memahami siapa pengemudinya, ke mana tujuannya, dan mengapa ia memilih rute tersebut. Ilmu hukum normatif akan menjelaskan spesifikasi mesin, fungsi setiap komponen, dan bagaimana seharusnya mobil itu bekerja sesuai buku manual. Namun, politik hukum akan menjelaskan bahwa pengemudi (pemerintah/legislator) memilih mobil jenis sedan karena pertimbangan efisiensi bahan bakar (ideologi ekonomi), tujuannya adalah ke puncak gunung (cita cita negara), dan ia memilih jalan tol berbayar ketimbang jalan biasa (pilihan kebijakan) untuk mencapai tujuan lebih cepat, meskipun harus mengorbankan biaya lebih besar. Tanpa memahami keputusan pengemudi, kita hanya melihat mobil sebagai objek mekanis, bukan sebagai kendaraan yang memiliki tujuan.

1.1.1. Perkembangan Historis Studi Hukum

Perjalanan studi hukum adalah sebuah narasi panjang tentang evolusi pemikiran manusia dalam memahami aturan yang mengikat masyarakat. Setiap era melahirkan cara pandang yang khas, dipengaruhi oleh kondisi sosial, politik, dan filosofis

zamannya. Dari pemahaman hukum sebagai titah ilahi hingga konsepsinya sebagai produk rekayasa sosial, perjalanan ini menunjukkan bahwa studi hukum tidak pernah statis. Perkembangan ini secara langsung membentuk landasan bagi lahirnya studi politik hukum sebagai sebuah kebutuhan untuk memahami hukum secara lebih utuh dan kontekstual, melampaui sekadar analisis teks formal semata.

Pemahaman akan sejarah ini penting untuk menyadari bahwa pendekatan yang dominan pada satu masa mungkin tidak lagi relevan pada masa berikutnya. Misalnya, pendekatan legisme yang mengagungkan undang undang sebagai satu satunya sumber hukum pada abad ke 19 terbukti tidak mampu menjawab kompleksitas persoalan masyarakat industri yang berkembang pesat (Friedmann, 2017). Kegagalan ini memicu lahirnya aliran aliran pemikiran baru yang lebih memperhatikan aspek sosial dan realitas di lapangan. Pergeseran inilah yang secara bertahap membuka pintu bagi pengakuan bahwa proses politik memiliki peran sentral dalam membentuk wujud dan substansi dari hukum itu sendiri, sebuah premis dasar dalam kajian politik hukum.

Kajian historis ini juga mengungkapkan bahwa ketegangan antara hukum dan politik bukanlah fenomena baru. Sejak zaman Yunani Kuno, para filsuf seperti Plato dan Aristoteles telah memperdebatkan bentuk pemerintahan yang ideal dan peran hukum di dalamnya. Perdebatan ini berlanjut sepanjang abad pertengahan, era pencerahan, hingga zaman modern. Memahami akar historis dari perdebatan ini memberikan kita perspektif yang lebih dalam tentang mengapa disiplin politik hukum muncul dan mengapa ia terus relevan hingga hari ini. Ia adalah kelanjutan dari sebuah pencarian panjang untuk menemukan hubungan yang ideal antara

kekuasaan yang mengatur dan aturan yang mengikat (Sabine, 2019).

Oleh karena itu, penelusuran historis ini bukan sekadar upaya nostalgia akademis. Ia adalah langkah fundamental untuk memetakan evolusi pemikiran hukum dan mengidentifikasi titik titik di mana kesadaran akan pentingnya konteks politik dalam studi hukum mulai mengemuka. Dengan memahami perjalanan ini, kita dapat lebih menghargai posisi politik hukum sebagai puncak dari evolusi pemikiran hukum yang semakin sadar akan kompleksitas interaksi antara norma, nilai, dan kekuasaan dalam kehidupan bernegara.

1.1.1.1. Dari Era Klasik hingga Modern

Pada era klasik, khususnya dalam peradaban Romawi, studi hukum sangat didominasi oleh pendekatan formalistik dan legistik. Hukum dipandang sebagai sebuah seni dan ilmu tentang kepastian, di mana para yuris fokus pada penyusunan kodifikasi yang sistematis dan logis seperti yang termanifestasi dalam *Corpus Juris Civilis*. Fokus utamanya adalah pada konsistensi internal dari norma hukum itu sendiri, dengan sedikit perhatian pada konteks sosial atau politik di mana hukum itu diterapkan. Pandangan ini meletakkan dasar bagi tradisi hukum sipil (*civil law*) yang mengutamakan hukum tertulis sebagai sumber utama.

Memasuki Abad Pertengahan di Eropa, pemahaman tentang hukum mengalami pergeseran signifikan di bawah pengaruh dominasi gereja. Hukum tidak lagi dipandang sebagai produk rasio manusia semata, tetapi sebagai cerminan dari hukum ilahi (*divine law*). Legitimasi sebuah hukum positif (*positive law*) sangat bergantung pada kesesuaiannya dengan ajaran teologis. Dalam konteks ini, “politik hukum” yang terjadi adalah bagaimana kekuasaan gereja dan kekuasaan

monarki saling bernegosiasi dan terkadang berkonflik dalam menentukan hukum yang berlaku bagi masyarakat. Hukum menjadi alat untuk meneguhkan tatanan sosial yang feodal dan religius.

Era Pencerahan dan Revolusi Industri menandai lahirnya pemikiran hukum modern yang didorong oleh semangat rasionalisme dan individualisme. Munculnya aliran positivisme hukum, yang dipelopori oleh tokoh seperti John Austin, kembali menekankan pemisahan tegas antara hukum dan moralitas. Hukum didefinisikan sebagai perintah dari penguasa yang berdaulat (*command of the sovereign*). Meskipun terlihat memisahkan hukum dari politik, esensi dari pandangan ini justru sangat politis, karena ia mengikat validitas hukum pada eksistensi sebuah entitas politik yang berkuasa. Pada saat yang sama, teori kontrak sosial dari Rousseau dan Locke memberikan legitimasi filosofis bagi negara hukum modern, di mana hukum adalah hasil dari kesepakatan masyarakat untuk melindungi hak hak individu.

1.1.1.2. Pergeseran Paradigma: Dari Normatif ke Multidisipliner

Memasuki abad ke 20, kepuasan terhadap pendekatan positivisme hukum yang kaku mulai terkikis. Para pemikir hukum menyadari bahwa memandang hukum hanya sebagai serangkaian norma tertulis yang logis adalah sebuah penyederhanaan yang mengabaikan realitas. Hukum tidak bekerja di ruang hampa; ia bekerja di tengah masyarakat yang dinamis, penuh dengan kepentingan, dan dipengaruhi oleh berbagai faktor non hukum. Kesadaran inilah yang memicu pergeseran paradigma fundamental dalam studi hukum, dari yang semula murni normatif dan dogmatis, menjadi lebih terbuka pada pendekatan multidisipliner yang melibatkan sosiologi, antropologi, ekonomi, dan tentu saja, ilmu politik.

Salah satu pelopor pergeseran ini adalah aliran sosiologi hukum (*sociological jurisprudence*) yang digagas oleh Roscoe Pound. Ia memperkenalkan konsep hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*). Menurut Pound, fungsi utama hukum adalah untuk menyeimbangkan berbagai kepentingan yang saling bersaing di dalam masyarakat demi mencapai ketertiban sosial yang maksimal dengan gesekan yang minimal (Pound, 2011). Pandangan ini secara eksplisit mengakui bahwa hukum adalah sebuah instrumen kebijakan yang digunakan untuk mencapai tujuan sosial tertentu, sebuah gagasan yang sangat dekat dengan inti politik hukum.

Pergeseran ini diperkuat lebih lanjut oleh kemunculan aliran realisme hukum (*legal realism*) di Amerika Serikat. Tokoh tokoh seperti Oliver Wendell Holmes Jr. dan Jerome Frank secara radikal menantang mitos bahwa hakim hanya “menemukan” hukum. Mereka berpendapat bahwa putusan hakim lebih banyak dipengaruhi oleh faktor faktor psikologis, sosial, dan politik sang hakim itu sendiri daripada oleh aturan hukum yang formal (Frank, 2019). Kaum realis menekankan pentingnya studi empiris terhadap bagaimana hukum benar benar bekerja dalam praktik (*law in action*), bukan hanya apa yang tertulis di buku (*law in books*). Pendekatan ini secara langsung membuka jalan bagi analisis politik terhadap proses peradilan dan penegakan hukum.

1.1.2. Kompleksitas Hukum dalam Masyarakat Kontemporer

Masyarakat kontemporer dihadapkan pada gelombang perubahan yang belum pernah terjadi sebelumnya. Globalisasi, revolusi teknologi digital, krisis lingkungan, dan pergeseran demografi menciptakan tantangan tantangan baru yang menuntut respons dari sistem hukum. Hukum tidak lagi hanya berurusan dengan masalah masalah konvensional seperti pencurian atau sengketa tanah. Kini, hukum harus mampu mengatur transaksi *e-commerce* lintas negara, menangani kejahatan siber, melindungi data pribadi dari penyalahgunaan oleh korporasi raksasa, dan merumuskan kebijakan untuk mitigasi perubahan iklim. Kompleksitas ini menunjukkan betapa hukum semakin terjalin erat dengan berbagai aspek kehidupan lainnya.

Kompleksitas ini juga terlihat dari semakin banyaknya aktor yang terlibat dalam proses hukum. Dahulu, pembentukan hukum mungkin didominasi oleh negara. Namun kini, korporasi multinasional, organisasi non pemerintah (LSM) internasional, komunitas adat, dan bahkan kelompok peretas (*hacktivist*) turut mempengaruhi pembentukan dan penerapan norma hukum di tingkat nasional maupun global (Nugroho & Purnomo, 2022).

Interaksi antar berbagai aktor dengan kepentingan yang berbeda beda ini membuat proses hukum menjadi arena pertarungan politik yang semakin rumit. Memahami hukum dalam konteks ini menuntut kemampuan untuk menganalisis dinamika kekuasaan dan kepentingan tersebut.

Menghadapi realitas ini, pendekatan hukum yang bersifat unidisipliner atau hanya terpaku pada satu bidang keilmuan saja terbukti tidak lagi memadai. Seorang ahli hukum tidak bisa lagi hanya mengandalkan penguasaan terhadap pasal pasal. Untuk merancang peraturan tentang ekonomi digital,

misalnya, ia perlu memahami model bisnis teknologi, prinsip prinsip ekonomi, dan implikasi sosialnya. Untuk menyelesaikan konflik sumber daya alam, ia perlu memahami perspektif antropologi budaya masyarakat adat dan analisis dampak lingkungan. Kebutuhan akan wawasan interdisipliner inilah yang menegaskan urgensi studi politik hukum, karena disiplin ini secara inheren bersifat lintas keilmuan, menghubungkan norma hukum dengan realitas politik, sosial, dan ekonomi.

Pada akhirnya, kompleksitas masyarakat modern menuntut hukum untuk lebih adaptif, responsif, dan visioner. Hukum tidak bisa lagi bersifat reaktif, menunggu masalah muncul baru kemudian diatur. Sebaliknya, hukum harus mampu mengantisipasi perkembangan masa depan dan secara proaktif mengarahkannya sesuai dengan tujuan yang dikehendaki masyarakat. Proses perumusan hukum yang proaktif dan berorientasi pada tujuan ini adalah esensi dari politik hukum. Oleh karena itu, semakin kompleks suatu masyarakat, semakin krusial pula peran politik hukum sebagai panduan dalam menavigasi lautan persoalan hukum yang semakin bergelombang.

1.1.2.1. Interaksi Hukum dengan Aspek Sosial, Ekonomi, dan Politik

Hukum tidak dapat dipahami sebagai entitas yang terisolasi dari lingkungannya. Ia senantiasa berinteraksi dan saling mempengaruhi dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat. Dalam bidang ekonomi, hukum berfungsi sebagai kerangka aturan main yang menjamin kepastian berusaha, melindungi hak kekayaan intelektual, dan mengatur persaingan usaha yang sehat. Sebaliknya, kondisi ekonomi juga sangat mempengaruhi politik hukum. Sebagai contoh, dalam situasi krisis ekonomi, pemerintah mungkin akan mengeluarkan kebijakan hukum yang bersifat proteksionis atau memberikan

insentif pajak untuk merangsang pertumbuhan (Arifin, 2021). Undang Undang Cipta Kerja di Indonesia adalah contoh nyata bagaimana pertimbangan ekonomi menjadi pendorong utama di balik sebuah kebijakan legislasi yang masif.

Dalam hubungannya dengan aspek sosial, hukum dapat berfungsi sebagai agen perubahan sosial atau sebaliknya, sebagai cerminan dari nilai-nilai sosial yang ada. Sebuah undang undang yang progresif, seperti undang undang kesetaraan gender, dapat mendorong perubahan cara pandang masyarakat. Namun, jika hukum tersebut terlalu jauh meninggalkan nilai-nilai yang hidup di masyarakat (*the living law*), ia berisiko menjadi tidak efektif dan ditolak. Politik hukum dalam konteks ini adalah tentang bagaimana negara menavigasi ketegangan antara keinginan untuk melakukan modernisasi hukum dan keharusan untuk tetap mengakomodasi nilai-nilai budaya dan sosial yang ada, seperti pengakuan terhadap hukum adat.

Interaksi yang paling jelas dan langsung adalah antara hukum dan politik. Sebagaimana akan dibahas lebih mendalam di bab selanjutnya, hukum pada dasarnya adalah produk politik. Arah, isi, dan bentuk dari setiap peraturan perundang undangan ditentukan oleh konfigurasi kekuatan politik yang berkuasa pada saat itu (Mahfud MD, 2017). Partai politik yang memenangkan pemilihan umum akan berusaha menerjemahkan platform politiknya ke dalam bentuk undang undang. Sebaliknya, hukum juga berfungsi mengatur dan membatasi kekuasaan politik itu sendiri melalui mekanisme konstitusional, pemilu yang adil, dan jaminan hak asasi manusia. Interaksi timbal balik inilah yang menjadi jantung dari kajian politik hukum.

1.1.2.2. Keterbatasan Pendekatan Hukum Murni (*Reine Rechtslehre* Hans Kelsen)

Teori Hukum Murni (*Reine Rechtslehre*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen merupakan salah satu puncak dari pemikiran positivisme hukum. Kelsen berupaya membangun sebuah ilmu hukum yang “murni”, artinya dibersihkan dari anasir anasir non hukum seperti sosiologi, politik, etika, dan sejarah (Kelsen, 2006). Baginya, ilmu hukum hanya boleh berurusan dengan norma hukum sebagai sebuah struktur hierarkis yang logis. Validitas sebuah norma ditentukan oleh norma yang lebih tinggi di atasnya, dan begitu seterusnya hingga sampai pada norma dasar (*Grundnorm*) yang bersifat pra anggapan dan menjadi sumber validitas tertinggi.

Meskipun sangat berpengaruh dalam memberikan kerangka berpikir yang sistematis tentang struktur tata hukum (*Stufenbau Theory*), Teori Hukum Murni memiliki keterbatasan yang fundamental ketika dihadapkan pada realitas. Dengan secara sengaja mengabaikan faktor faktor non hukum, teori ini menjadi buta terhadap proses pembentukan hukum dan konteks sosial di mana hukum itu berlaku. Ia bisa menjelaskan *apa* hukumnya dan *bagaimana* struktur logisnya, tetapi tidak bisa menjelaskan *mengapa* hukumnya demikian dan *bagaimana* ia bekerja dalam praktik. Teori ini tidak mampu menjawab pertanyaan mengapa parlemen memilih untuk mengesahkan undang undang A ketimbang undang undang B, atau mengapa sebuah putusan hakim lebih memihak kelompok tertentu.

Keterbatasan inilah yang menunjukkan celah yang perlu diisi oleh disiplin lain, yaitu politik hukum. Jika Teori Hukum Murni fokus pada *ius constitutum* (hukum yang berlaku saat ini) dari perspektif validitas formalnya, maka politik hukum justru fokus pada *ius constituendum* (hukum yang dicita citakan atau yang akan dibentuk). Politik hukum secara eksplisit

memasukkan analisis terhadap faktor faktor politik, ekonomi, dan sosial yang oleh Kelsen justru “diharamkan” dari ilmu hukum. Ia mempelajari bagaimana nilai-nilai dan kepentingan diperjuangkan untuk menjadi norma dasar (*Grundnorm*) atau bagaimana *Grundnorm* itu sendiri bisa berubah akibat revolusi politik (Rahardjo, 2009).

Dengan demikian, politik hukum tidak serta merta menolak Teori Hukum Murni. Sebaliknya, ia melengkapinya. Teori Kelsen memberikan kita pemahaman tentang anatomi kerangka hukum, sementara politik hukum memberikan kita pemahaman tentang fisiologi atau proses kehidupan yang terjadi di dalam kerangka tersebut. Keduanya dibutuhkan untuk mendapatkan gambaran yang utuh tentang fenomena hukum. Mengandalkan Teori Hukum Murni saja akan menghasilkan pemahaman yang steril dan terasing dari kenyataan, sementara mempelajari politik hukum tanpa dasar pemahaman normatif yang kuat juga bisa kehilangan arah.

1.1.3. Posisi Politik Hukum dalam Disiplin Ilmu Hukum

Menentukan posisi politik hukum dalam peta besar ilmu hukum adalah langkah penting untuk memahami ruang lingkup dan kekhasannya. Secara tradisional, disiplin ini seringkali diletakkan di bawah payung Hukum Tata Negara (HTN). Alasan utamanya adalah karena objek kajian politik hukum sangat erat kaitannya dengan tugas dan wewenang lembaga lembaga negara, proses pembentukan undang undang, dan pencapaian tujuan negara, yang semuanya merupakan inti dari kajian HTN. Politik hukum dipandang sebagai sisi dinamis dari HTN, yang mempelajari bagaimana organ organ negara menjalankan fungsinya dalam membuat dan melaksanakan kebijakan hukum.

Namun, seiring dengan perkembangan zaman, pandangan ini mulai dianggap terlalu sempit. Politik hukum ternyata tidak hanya relevan untuk hukum tata negara. Setiap cabang hukum, baik hukum pidana, hukum perdata, maupun hukum administrasi negara, memiliki dimensi politik hukumnya masing masing. Misalnya, kebijakan untuk meningkatkan ancaman hukuman bagi koruptor adalah sebuah manifestasi dari politik hukum pidana. Kebijakan untuk mempermudah proses pendirian usaha adalah wujud dari politik hukum perdata di bidang ekonomi. Dengan demikian, politik hukum kini lebih tepat dipandang sebagai sebuah pendekatan atau perspektif yang dapat diterapkan pada seluruh bidang hukum (Wignjosoebroto, 2002).

Perkembangan ini juga tercermin dalam dunia akademik di Indonesia. Jika pada masa lalu materi politik hukum hanya disisipkan dalam mata kuliah Pengantar Ilmu Hukum atau Hukum Tata Negara, kini banyak perguruan tinggi hukum yang menjadikannya sebagai mata kuliah wajib yang berdiri sendiri. Beberapa program pascasarjana bahkan membuka konsentrasi khusus di bidang politik hukum atau legislasi. Fenomena ini menunjukkan adanya kesadaran bahwa keahlian dalam menganalisis politik hukum adalah sebuah kompetensi krusial yang harus dimiliki oleh setiap sarjana hukum di era modern.

Jadi, meskipun secara historis memiliki akar yang kuat dalam Hukum Tata Negara, posisi politik hukum saat ini telah berevolusi menjadi sebuah disiplin ilmu yang bersifat lintas cabang. Ia berfungsi sebagai "meta-teori" yang mengkaji kebijakan di balik pembentukan dan penegakan semua jenis hukum. Ia adalah ilmu tentang bagaimana membuat hukum yang baik (*the science of good law making*), yang relevan bagi legislator di parlemen, hakim di ruang sidang, birokrat di

pemerintahan, hingga advokat yang memperjuangkan pembaruan hukum.

1.1.3.1. Politik Hukum sebagai Cabang Ilmu Hukum Tata Negara

Secara klasik, hubungan antara politik hukum dan Hukum Tata Negara (HTN) sangatlah erat. HTN seringkali diibaratkan sebagai studi tentang negara dalam keadaan diam (*staat in rust*), yang fokus pada struktur organisasi negara, pembagian kekuasaan, dan hak serta kewajiban warga negara sebagaimana diatur dalam konstitusi dan peraturan perundang undangan. Ia mempelajari kerangka statis dari negara. Di sisi lain, politik hukum, bersama dengan Hukum Administrasi Negara (HAN), mempelajari negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*) (Hadjon & Tatiek, 2019).

Dalam konstelasi ini, politik hukum secara spesifik mengkaji kebijakan dasar yang diambil oleh penyelenggara negara dalam rangka menentukan arah perkembangan tata hukum. Misalnya, HTN akan menjelaskan bahwa wewenang membentuk undang undang ada pada DPR bersama Presiden. Sementara itu, politik hukum akan bertanya lebih jauh: mengapa undang undang tentang pemberantasan terorisme yang dipilih untuk diprioritaskan tahun ini? Nilai dan kepentingan apa yang mendasari pilihan tersebut? Bagaimana seharusnya isi undang undang tersebut agar sesuai dengan cita cita negara hukum Pancasila? Pertanyaan pertanyaan inilah yang menempatkan politik hukum sebagai aspek dinamis dan teleologis (berorientasi pada tujuan) dari HTN.

Banyak sarjana hukum terkemuka di Indonesia, seperti Ismail Suny dan Padmo Wahjono, pada awalnya juga menempatkan politik hukum sebagai salah satu cabang atau bagian dari studi HTN (Wahyono, 1986). Hal ini dapat dipahami

karena laboratorium utama dari politik hukum adalah proses ketatanegaraan, terutama proses legislasi yang melibatkan lembaga lembaga tinggi negara. Keputusan untuk melakukan amandemen konstitusi, misalnya, adalah sebuah peristiwa hukum tata negara sekaligus merupakan puncak dari sebuah proses politik hukum yang sangat fundamental.

1.1.3.2. Kemunculan Politik Hukum sebagai Mata Kuliah Mandiri di Perguruan Tinggi

Meskipun memiliki kaitan historis yang kuat dengan HTN, cakupan politik hukum terbukti jauh lebih luas. Kesadaran ini mendorong banyak fakultas hukum di Indonesia untuk memisahkan politik hukum menjadi sebuah mata kuliah tersendiri. Langkah ini didasari oleh argumen bahwa fokus politik hukum tidak hanya pada ranah hukum publik seperti HTN dan HAN, tetapi juga merambah ke seluruh bidang hukum, termasuk hukum privat seperti hukum keluarga, hukum bisnis, dan hukum waris. Setiap upaya pembaruan Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) atau penyusunan undang undang tentang perseroan terbatas, misalnya, penuh dengan nuansa politik hukum.

Selain itu, kemandirian politik hukum sebagai sebuah disiplin ilmu juga didorong oleh kebutuhannya akan perangkat teoretis dan metodologis yang khas. Politik hukum banyak meminjam konsep dan teori dari ilmu politik (misalnya teori kelompok kepentingan, teori pilihan rasional) dan sosiologi (misalnya teori perubahan sosial) untuk menganalisis fenomena hukum. Keterbukaan pada pendekatan interdisipliner ini membedakannya dari kajian HTN yang mungkin lebih bersifat normatif dogmatis. Menjadikannya mata kuliah mandiri memungkinkan pengembangan kerangka teoretis dan metodologis ini secara lebih mendalam dan terfokus.

Transformasi politik hukum menjadi mata kuliah mandiri merupakan sebuah respons akademik terhadap kebutuhan praktik. Lulusan fakultas hukum tidak hanya diharapkan menjadi "tukang" yang menerapkan hukum, tetapi juga "arsitek" yang dapat merancang dan mengevaluasi sistem hukum. Kemampuan merancang dan mengevaluasi ini adalah inti dari kompetensi politik hukum. Di tengah derasnya arus legislasi dan kompleksnya persoalan hukum di Indonesia, kebutuhan akan para ahli hukum yang memiliki perspektif politik hukum menjadi semakin mendesak, baik di lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, maupun di kalangan masyarakat sipil (Hidayat, 2020).

1.2. Peristilahan dan Definisi Politik Hukum

Terminologi "politik hukum" seringkali menimbulkan kebingungan awal bagi mereka yang baru mempelajarinya. Penggabungan dua kata, "politik" dan "hukum", seolah olah menyiratkan sebuah kontradiksi. Di satu sisi, hukum diasosiasikan dengan sesuatu yang pasti, objektif, dan stabil. Di sisi lain, politik diasosiasikan dengan sesuatu yang dinamis, subjektif, dan penuh dengan perebutan kepentingan. Namun, justru di dalam ketegangan inilah esensi dari disiplin politik hukum berada. Ia adalah studi yang secara sadar mengkaji persinggungan antara dua dunia yang tampaknya berbeda tersebut.

Secara etimologis, istilah politik hukum merupakan terjemahan dari beberapa konsep dalam tradisi hukum yang berbeda. Dalam tradisi Eropa Kontinental, khususnya Belanda, dikenal istilah *Rechtspolitiek*. Sementara dalam tradisi Anglo Saxon atau negara-negara berbahasa Inggris, digunakan istilah *Legal Policy*. Meskipun sering diterjemahkan sama, kedua istilah ini memiliki nuansa makna yang sedikit berbeda yang akan kita jelajahi lebih lanjut. Memahami akar etimologis ini membantu

kita menangkap keluasan makna yang terkandung dalam studi politik hukum (Mahfud MD, 2017).

Selanjutnya, untuk mendapatkan pemahaman yang lebih konkret, kita akan meninjau berbagai definisi yang telah dirumuskan oleh para pakar hukum terkemuka di Indonesia. Setiap pakar memberikan penekanan yang sedikit berbeda, ada yang menekankan pada aspek kebijakan negara, ada yang fokus pada upaya mencapai tujuan negara, dan ada pula yang melihatnya sebagai aktivitas memilih nilai. Dengan membandingkan dan mensintesis berbagai pandangan ini, kita dapat merumuskan sebuah definisi kerja yang komprehensif dan mengidentifikasi unsur-unsur pokok yang selalu hadir dalam setiap pembahasan tentang politik hukum.

Analogi/Contoh Kasus: Merumuskan definisi politik hukum itu seperti mencoba mendeskripsikan seekor gajah oleh beberapa orang buta. Satu orang yang memegang belalainya akan berkata gajah itu seperti ular besar. Orang lain yang memegang kakinya akan berkata gajah itu seperti pilar. Yang lain lagi memegang telinganya akan berkata gajah itu seperti kipas. Semuanya benar dari sudut pandang masing-masing, namun belum utuh. Pandangan Padmo Wahyono, Satjipto Rahardjo, dan Teuku M. Radhie adalah seperti pandangan orang-orang tersebut. Tugas kita dalam subbab ini adalah menyatukan semua deskripsi parsial itu untuk mendapatkan gambaran utuh tentang "gajah" yang bernama politik hukum.

1.2.1. Analisis Etimologis: "Politik" dan "Hukum"

Membedah sebuah istilah dari akarnya seringkali memberikan pencerahan mendasar. Istilah "politik hukum" terdiri dari dua kata inti: "politik" dan "hukum". Kata "politik" berasal dari bahasa Yunani, *polis*, yang berarti kota atau negara kota. Turunannya, *politikos*, berarti hal-hal yang berkaitan

dengan negara, dan *politike tehne* berarti seni memerintah. Secara sederhana, politik adalah seni dan ilmu untuk meraih, mempertahankan, dan menggunakan kekuasaan dalam rangka mengelola urusan negara dan mencapai tujuan bersama. Ia selalu berkaitan dengan proses pengambilan keputusan kolektif yang mengikat seluruh masyarakat.

Di sisi lain, kata "hukum" merujuk pada sistem aturan atau norma yang dibuat dan ditegakkan oleh lembaga sosial atau pemerintah untuk mengatur perilaku. Hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban, keadilan, dan kepastian dalam interaksi sosial. Secara tradisional, hukum dipandang sebagai entitas yang seharusnya objektif dan tidak memihak. Ia menjadi pedoman yang jelas tentang apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta sanksi bagi yang melanggarnya.

Ketika kedua kata ini digabungkan menjadi "politik hukum", ia merujuk pada penggunaan kekuasaan politik untuk menentukan isi, bentuk, dan arah dari sistem hukum. Ia adalah tentang bagaimana seni memerintah (*politike tehne*) diejawantahkan dalam bentuk norma hukum yang mengikat. Dengan kata lain, politik hukum adalah kebijakan (*policy*) yang diambil oleh otoritas politik dalam bidang hukum. Ini mencakup keputusan untuk membuat undang undang baru, merevisi undang undang lama, mempertahankan hukum yang ada, atau bahkan memilih untuk tidak mengatur suatu hal (membiarkannya bebas).

Analisis etimologis ini menunjukkan bahwa sejak awal, istilah ini sudah menyiratkan adanya hubungan instrumental antara politik dan hukum. Politik menjadi subjek atau aktornya, sementara hukum menjadi objek atau instrumennya. Politik menentukan tujuan, dan hukum menjadi sarana untuk mencapai tujuan tersebut. Pemahaman dasar ini penting sebagai titik tolak

sebelum kita mendalami nuansa yang lebih kompleks dari tradisi *Rechtspolitiek* dan *Legal Policy*.

1.2.1.1. "Rechtspolitiek" dalam Konteks Bahasa Belanda

Istilah politik hukum dalam kepustakaan Indonesia banyak dipengaruhi oleh tradisi hukum Belanda, di mana dikenal istilah *Rechtspolitiek*. Secara harfiah, ini dapat diterjemahkan sebagai politik hukum. Kata *Recht* berarti hukum, dan *politiek* berarti politik atau kebijakan. Dalam konteks pemikiran hukum Belanda, *Rechtspolitiek* memiliki makna sebagai sebuah kebijakan politik yang ditetapkan oleh pemerintah suatu negara mengenai hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka mencapai tujuan negara (Utrecht, 1966).

Penekanan dalam istilah *Rechtspolitiek* cenderung lebih fokus pada proses di tingkat negara atau pemerintah. Ia berkaitan erat dengan kegiatan lembaga lembaga negara, khususnya legislatif dan eksekutif, dalam merumuskan dan menetapkan hukum nasional. Fokusnya adalah pada kebijakan resmi (*official policy*) yang berkaitan dengan pembentukan dan pembaruan hukum. Diskursus tentang *Rechtspolitiek* seringkali berkisar pada pertanyaan seperti: sistem hukum apa yang ingin kita bangun? Kodifikasi atau unifikasi hukum mana yang perlu didahulukan? Bagaimana hukum warisan kolonial harus diganti dengan hukum nasional?

Konsep *Rechtspolitiek* ini sangat relevan dalam konteks Indonesia pasca kemerdekaan, di mana para pendiri bangsa dan generasi penerusnya dihadapkan pada tugas raksasa untuk membangun sebuah sistem hukum nasional yang baru di atas puing puing pluralisme hukum warisan kolonial. Seluruh upaya untuk membuat Undang Undang Pokok Agraria, merancang Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP) nasional, dan

membentuk berbagai peraturan lainnya adalah manifestasi nyata dari pelaksanaan *Rechtspolitiek*. Istilah ini menempatkan negara sebagai aktor sentral dalam rekayasa hukum.

1.2.1.2. "Legal Policy" dalam Konteks Bahasa Inggris

Dalam tradisi hukum Anglo Saxon yang berbahasa Inggris, istilah yang paling mendekati padanan politik hukum adalah *Legal Policy*. Meskipun sering digunakan secara bergantian, *Legal Policy* memiliki nuansa yang sedikit berbeda dari *Rechtspolitiek*. Jika *Rechtspolitiek* lebih menekankan pada kebijakan dari sudut pandang negara atau pemerintah, *Legal Policy* memiliki cakupan yang bisa lebih luas dan terkadang lebih pragmatis. Ia seringkali merujuk pada analisis tentang bagaimana hukum dapat digunakan sebagai instrumen yang efektif untuk memecahkan masalah sosial atau ekonomi tertentu.

Analisis *Legal Policy* seringkali bersifat interdisipliner, menggabungkan analisis hukum dengan ekonomi, sosiologi, dan ilmu kebijakan publik (*public policy*). Fokusnya tidak hanya pada "apa" kebijakan hukumnya, tetapi juga pada "bagaimana" dampak dan efektivitas dari kebijakan tersebut. Misalnya, sebuah studi *Legal Policy* tentang kejahatan narkoba tidak hanya akan melihat bunyi undang undangnya, tetapi juga akan menganalisis data tentang angka kejahatan, biaya penegakan hukum, dampak sosial dari pemenjaraan, dan efektivitas program rehabilitasi. Tujuannya adalah untuk memberikan rekomendasi kebijakan berbasis bukti (*evidence based policy*).

Dengan demikian, *Legal Policy* membawa dimensi evaluatif dan pragmatis yang sangat kuat. Ia melihat hukum sebagai salah satu dari sekian banyak alat kebijakan yang tersedia bagi pemerintah dan masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu. Perspektif ini sangat dipengaruhi oleh aliran

realisme hukum dan sosiologi hukum yang berkembang pesat di Amerika Serikat. Pemahaman akan konsep *Legal Policy* ini memperkaya studi politik hukum dengan memberikan penekanan pada pentingnya evaluasi dampak dan efektivitas hukum, tidak hanya berhenti pada proses pembentukannya saja (Bakar, 2023).

1.2.2. Paradoks Istilah: Kepastian Hukum vs. Dinamika Politik

Salah satu tantangan konseptual terbesar dalam memahami politik hukum adalah adanya paradoks yang melekat pada istilah itu sendiri. Paradoks ini muncul dari sifat dasar dua konsep yang digabungkannya: hukum dan politik. Di satu sisi, salah satu tujuan dan karakteristik utama dari hukum adalah untuk menciptakan kepastian (*legal certainty*). Orang harus tahu dengan jelas apa yang menjadi hak dan kewajibannya, serta apa konsekuensi dari tindakannya. Tanpa kepastian, hukum akan kehilangan wibawanya dan masyarakat akan hidup dalam kebingungan. Kepastian menuntut hukum untuk bersifat stabil, konsisten, dan dapat diprediksi.

Di sisi lain, politik pada hakikatnya adalah sebuah arena yang dinamis, cair, dan seringkali tidak dapat diprediksi. Politik adalah tentang perubahan, tentang negosiasi kepentingan yang terus bergerak, dan tentang perebutan kekuasaan yang hasilnya tidak pernah final. Apa yang menjadi kebijakan politik hari ini bisa jadi berubah total esok hari karena adanya pergantian rezim, perubahan koalisi partai, atau tekanan publik yang kuat. Dinamika inilah yang menjadi mesin dari perubahan sosial dan kenegaraan.

Politik hukum hidup di tengah tengah paradoks ini. Ia adalah upaya untuk menggunakan instrumen yang dinamis dan berubah (politik) untuk menghasilkan produk yang seharusnya

stabil dan pasti (hukum). Bagaimana mungkin sesuatu yang pasti lahir dari sesuatu yang tidak pasti? Inilah ketegangan kreatif yang menjadi objek kajian politik hukum. Ia mempelajari bagaimana hiruk pikuk dan dinamika politik pada akhirnya "dikristalkan" atau "dibekukan" menjadi norma hukum yang formal dan mengikat. Proses legislasi sebuah undang undang adalah contoh sempurna dari paradoks ini, di mana perdebatan politik yang panas dan dinamis pada akhirnya harus berhenti dan menghasilkan sebuah naskah hukum yang final dan pasti.

Memahami paradoks ini sangat penting. Tanpanya, kita akan terjebak pada salah satu dari dua ekstrem. Ekstrem pertama adalah pandangan sinis yang menganggap hukum tidak lebih dari sekadar topeng kekuasaan politik, sehingga tidak ada yang namanya kepastian hukum. Ekstrem kedua adalah pandangan naif yang menganggap hukum sepenuhnya otonom dan steril dari pengaruh politik. Politik hukum mengajak kita untuk mengambil posisi di tengah, mengakui bahwa hukum memang produk politik, tetapi pada saat yang sama, hukum yang baik harus mampu melampaui dinamika politik sesaat untuk memberikan kepastian dan keadilan bagi masyarakat.

1.2.2.1. Hukum sebagai Sesuatu yang Pasti (Das Sollen)

Dalam filsafat hukum, konsep hukum sebagai sesuatu yang seharusnya (*das Sollen*) sangat sentral, terutama dalam tradisi positivisme. *Das Sollen* merujuk pada dunia norma, aturan, dan kewajiban. Ia adalah dunia ideal yang dirumuskan dalam peraturan perundang undangan. Ketika sebuah undang undang menyatakan "setiap orang dilarang mencuri", ini adalah sebuah pernyataan *Sollen*. Ia tidak menggambarkan apakah pada kenyataannya orang masih mencuri atau tidak, melainkan menetapkan sebuah standar perilaku yang seharusnya dipatuhi.

Cita cita kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) adalah turunan langsung dari pandangan ini. Agar hukum dapat berfungsi sebagai panduan perilaku yang andal, normanya harus dirumuskan secara jelas, tidak ambigu, diumumkan secara luas, dan tidak sering berubah ubah. Masyarakat harus dapat menggantungkan harapan dan rencananya pada kerangka hukum yang ada. Seorang investor, misalnya, memerlukan kepastian hukum di bidang perpajakan dan perizinan sebelum memutuskan untuk menanamkan modalnya. Tanpa kepastian ini, risiko menjadi terlalu tinggi dan kegiatan ekonomi dapat terhambat.

Para penganut positivisme hukum, seperti Kelsen dan Hart, berpendapat bahwa validitas sebuah sistem hukum bergantung pada kemampuannya untuk menyediakan kerangka aturan yang pasti ini. Hukum harus dipisahkan dari moralitas atau politik yang seringkali subjektif dan berubah ubah. Tujuannya adalah untuk menciptakan sebuah sistem yang objektif, di mana setiap kasus hukum dapat diselesaikan dengan merujuk pada aturan yang sudah ada sebelumnya. Visi inilah yang mendasari adagium "berikan aku hakim dan jaksa yang baik, maka dengan undang undang yang buruk sekalipun aku bisa membuat putusan yang baik" yang kemudian dibalik oleh sebagian kalangan menjadi pentingnya hukum yang pasti.

1.2.2.2. Politik sebagai Sesuatu yang Dinamis dan Selalu Berubah

Berbeda 180 derajat dengan hukum, dunia politik adalah dunia realitas empiris (*das Sein*). Ia bukanlah dunia tentang apa yang seharusnya, melainkan tentang apa yang senyatanya terjadi. Politik adalah arena pertarungan kekuasaan dan kepentingan. Harold Lasswell secara terkenal mendefinisikan politik sebagai studi tentang "siapa mendapatkan apa, kapan, dan bagaimana" (*who gets what, when, and how*). Definisi ini

secara gamblang menunjukkan sifat politik yang distributif, kompetitif, dan sangat dinamis.

Perubahan adalah nafas dari politik. Sebuah partai politik bisa menjadi mayoritas di parlemen dalam satu periode pemilu, namun menjadi minoritas di periode berikutnya. Opini publik bisa berubah dengan cepat karena sebuah peristiwa viral di media sosial. Koalisi pemerintahan bisa retak di tengah jalan karena perbedaan kepentingan. Semua dinamika ini secara langsung mempengaruhi proses pengambilan kebijakan, termasuk kebijakan hukum. Undang undang yang pada masa pemerintahan A dianggap prioritas, bisa jadi masuk ke laci pada masa pemerintahan B.

Sifat dinamis ini membuat politik seringkali terlihat "tidak pasti". Hasil dari sebuah negosiasi politik tidak pernah bisa dijamin sebelumnya. Ia bergantung pada kelihaian para aktor politik dalam bernegosiasi, membangun koalisi, dan memobilisasi dukungan. Oleh karena itu, ketika proses politik yang dinamis ini harus menghasilkan produk hukum yang seharusnya pasti, terjadilah sebuah proses yang penuh dengan tegangan. Politik hukum adalah studi tentang bagaimana tegangan antara *das Sollen* dan *das Sein* ini dikelola dalam proses pembentukan dan penegakan hukum.

1.2.3. Ragam Definisi Politik Hukum Menurut Para Ahli

Untuk memperdalam pemahaman, sangat penting untuk meninjau bagaimana para sarjana hukum terkemuka di Indonesia mendefinisikan politik hukum. Setiap definisi menawarkan sudut pandang dan penekanan yang unik, yang jika digabungkan akan memberikan gambaran yang lebih kaya dan komprehensif. Definisi definisi ini tidak lahir dari ruang hampa, melainkan dari refleksi panjang para ahli terhadap praktik ketatanegaraan dan pembangunan hukum di Indonesia.

Dengan mempelajari ragam pandangan ini, kita dapat mengidentifikasi benang merah sekaligus perbedaan nuansa dalam memaknai disiplin ilmu ini.

Para ahli ini, dengan latar belakang keilmuan dan pengalaman yang berbeda, melihat politik hukum dari berbagai sisi. Ada yang melihatnya dari perspektif penyelenggara negara, ada yang dari perspektif tujuan hukum, dan ada pula yang dari perspektif nilai-nilai yang mendasarinya. Perbedaan penekanan ini sangat berharga karena menunjukkan bahwa politik hukum adalah sebuah konsep yang multifaset. Ia bukan sekadar konsep tunggal yang kaku, melainkan sebuah bidang kajian yang dinamis dan terbuka untuk berbagai interpretasi.

Mengkaji definisi dari para pakar seperti Padmo Wahyono, Teuku M. Radhie, Soedarto, Satjipto Rahardjo, dan Abdul Hakim G. Nusantara akan menjadi perjalanan intelektual untuk memahami evolusi pemikiran tentang politik hukum di Indonesia. Definisi mereka tidak hanya bersifat teoretis, tetapi juga sangat kontekstual dengan pengalaman Indonesia sebagai sebuah bangsa yang terus berupaya membangun sistem hukumnya sendiri. Melalui pembedahan definisi definisi ini, kita akan sampai pada sebuah sintesis yang menjadi dasar bagi pembahasan di bab bab selanjutnya.

1.2.3.1. Pandangan Padmo Wahyono

Padmo Wahyono, seorang guru besar Hukum Tata Negara, memberikan salah satu definisi awal yang sangat berpengaruh di Indonesia. Menurutnya, politik hukum adalah "kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk" (Wahyono, 1986). Definisi ini memiliki beberapa kata kunci penting. Pertama, "kebijakan dasar", yang menunjukkan bahwa politik hukum bukanlah kebijakan teknis atau operasional sehari-hari, melainkan

kebijakan yang fundamental dan strategis. Ia berkaitan dengan prinsip prinsip dan garis besar haluan hukum negara.

Kedua, "menentukan arah, bentuk, maupun isi". Ini menunjukkan cakupan politik hukum yang sangat luas. "Arah" berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai oleh sistem hukum, misalnya menuju unifikasi hukum atau justru mengakui pluralisme hukum. "Bentuk" berkaitan dengan pilihan antara hukum tertulis (kodifikasi, undang undang) atau hukum tidak tertulis (yurisprudensi, hukum kebiasaan). "Isi" berkaitan dengan substansi atau materi muatan dari norma hukum itu sendiri, misalnya apakah akan mengadopsi prinsip liberal atau prinsip sosialis dalam hukum ekonomi. Definisi dari Padmo Wahyono ini sangat berorientasi pada negara (*state-oriented*), melihat politik hukum sebagai aktivitas yang dilakukan oleh penyelenggara negara.

1.2.3.2. Pandangan Teuku M. Radhie

Teuku M. Radhie, seorang ahli hukum lainnya, memberikan definisi yang lebih eksplisit mengaitkan politik hukum dengan tujuan negara. Ia mendefinisikan politik hukum sebagai "pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun" (dalam Mahfud MD, 2017). Definisi ini memperjelas siapa aktor utama dalam politik hukum, yaitu "penguasa negara" atau pemerintah yang sah. Ini menegaskan kembali sifat politik hukum yang lekat dengan kekuasaan.

Lebih lanjut, Radhie juga melihat politik hukum dalam dua dimensi waktu. Pertama, "hukum yang berlaku di wilayahnya", yang merujuk pada kebijakan terhadap *ius constitutum* atau hukum positif yang ada. Ini bisa berupa kebijakan untuk mempertahankan, mencabut, atau merevisi

hukum yang ada. Kedua, "arah perkembangan hukum yang dibangun", yang merujuk pada kebijakan terhadap *ius constituendum* atau hukum yang dicita citakan. Definisi ini secara gamblang menunjukkan bahwa politik hukum mencakup baik kebijakan terhadap hukum yang ada maupun hukum yang akan datang, menjadikannya sebuah proses yang berkelanjutan.

1.2.3.3. Pandangan Soedarto

Soedarto, seorang pakar hukum pidana, memberikan perspektif yang sedikit berbeda. Ia mendefinisikan politik hukum sebagai "kebijakan dari negara melalui badan badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita citakan" (Soedarto, 1986). Definisi ini membawa dua unsur baru yang penting. Pertama, unsur aspiratif, yaitu hukum sebagai sarana untuk "mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat". Ini berarti politik hukum yang baik harus mampu menyerap dan mencerminkan nilai-nilai, aspirasi, dan rasa keadilan yang hidup di tengah rakyat.

Kedua, unsur teleologis atau instrumental, yaitu hukum "digunakan untuk mencapai apa yang dicita citakan". Ini menegaskan kembali fungsi hukum sebagai alat (*instrument*) untuk mencapai tujuan tujuan yang lebih besar, seperti kesejahteraan umum, ketertiban, atau keadilan sosial. Definisi Soedarto ini menjembatani antara pandangan yang berorientasi pada negara (kebijakan dari negara) dengan pandangan yang berorientasi pada masyarakat (mengekspresikan nilai masyarakat), menunjukkan bahwa politik hukum yang ideal harus menyeimbangkan keduanya.

1.2.3.4. Pandangan Satjipto Rahardjo

Satjipto Rahardjo, seorang sosiolog hukum terkemuka, menawarkan definisi yang lebih filosofis dan luas. Baginya, politik hukum adalah "aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat" (Rahardjo, 2009). Definisi ini sangat mendasar. Kata kunci utamanya adalah "aktivitas memilih". Ini menunjukkan bahwa di jantung politik hukum terdapat sebuah pilihan. Ketika dihadapkan pada berbagai kemungkinan tujuan dan cara, politik hukum adalah proses di mana satu pilihan diambil dan yang lain ditinggalkan.

Definisi ini juga secara eksplisit menyebutkan "tujuan sosial" di samping "tujuan hukum". Ini menegaskan pandangan sosiologis bahwa hukum tidak bertujuan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk melayani tujuan tujuan sosial yang lebih luas. Dengan menekankan pada "aktivitas memilih", Satjipto Rahardjo mengajak kita untuk tidak hanya melihat hasil akhir dari politik hukum (yaitu undang undang), tetapi juga untuk menganalisis proses pemilihan nilai dan tujuan yang terjadi di baliknya. Pandangan ini membuka ruang analisis yang sangat luas, dari tingkat negara hingga pilihan pilihan yang dibuat oleh hakim di ruang sidang.

1.2.3.5. Pandangan Abdul Hakim G. Nusantara

Abdul Hakim G. Nusantara, seorang aktivis dan praktisi hukum hak asasi manusia, memberikan pandangan yang lebih pragmatis dan kritis. Ia melihat politik hukum sebagai "kebijakan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah, yang meliputi pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan, serta penegakan hukum" (Nusantara, 1988). Definisi ini penting

karena secara tegas memasukkan "penegakan hukum" sebagai bagian dari politik hukum.

Banyak definisi lain yang cenderung fokus pada aspek pembentukan hukum (*law making*). Namun, Abdul Hakim G. Nusantara mengingatkan bahwa sebuah hukum yang baik di atas kertas tidak akan ada artinya tanpa adanya kebijakan penegakan yang efektif dan berkeadilan. Politik hukum, menurutnya, tidak berhenti saat undang undang disahkan, tetapi terus berlanjut dalam kebijakan kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Pandangan ini sangat relevan dengan realitas di banyak negara, di mana masalah utama seringkali bukan pada ketiadaan hukum, tetapi pada lemahnya penegakan hukum.

1.2.4. Sintesis dan Unsur-Unsur Pokok Politik Hukum

Setelah mengkaji berbagai definisi dari para ahli, kita dapat mencoba merumuskan sebuah sintesis dan mengidentifikasi unsur unsur pokok yang secara konsisten muncul. Sintesis ini bukan untuk menciptakan satu definisi tunggal yang kaku, melainkan untuk membangun sebuah pemahaman konseptual yang komprehensif. Politik hukum dapat dipahami sebagai sebuah kebijakan resmi dari penyelenggara negara yang berwenang, yang bersumber dari aspirasi dan nilai-nilai masyarakat, untuk memilih, membentuk, mengubah, atau mempertahankan hukum (baik yang tertulis maupun tidak tertulis), serta melaksanakannya, guna mencapai tujuan negara sebagaimana dicita citakan.

Dari sintesis tersebut, serta dari analisis definisi definisi sebelumnya, kita dapat mengidentifikasi beberapa unsur pokok atau elemen esensial dari politik hukum. Unsur unsur ini adalah fondasi yang membangun konsep politik hukum. Memahami setiap unsur ini secara terpisah akan membantu kita dalam membedah dan menganalisis setiap fenomena politik hukum

yang kita temui dalam praktik. Unsur unsur ini saling terkait dan membentuk satu kesatuan yang utuh dalam konsep politik hukum.

Keempat unsur pokok yang akan dibahas adalah: (1) adanya kebijakan dasar dari penyelenggara negara, yang menunjukkan peran sentral otoritas publik; (2) keterkaitannya dengan hukum dalam berbagai dimensinya, baik yang akan datang, sedang berlaku, maupun yang telah lalu; (3) sumbernya yang berasal dari nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, yang menunjukkan aspek legitimasi sosialnya; dan (4) orientasinya yang bertujuan untuk mencapai cita cita negara, yang menunjukkan aspek teleologisnya. Keempat unsur ini akan menjadi kerangka analisis kita sepanjang buku ini.

1.2.4.1. Kebijakan Dasar Penyelenggara Negara

Unsur pertama dan paling fundamental dari politik hukum adalah adanya "kebijakan dasar penyelenggara negara". Ini menegaskan bahwa politik hukum bukanlah sekadar opini atau wacana akademis, melainkan sebuah keputusan resmi yang memiliki kekuatan mengikat atau setidaknya menjadi pedoman resmi. Aktor utamanya adalah "penyelenggara negara", yang dalam konteks modern mencakup lembaga legislatif (DPR, DPD), eksekutif (Presiden dan jajarannya), dan yudikatif (Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi) dalam kapasitasnya membuat kebijakan (misalnya, kebijakan manajemen perkara). Kebijakan ini bersifat "dasar" atau strategis, bukan sekadar keputusan teknis operasional. Misalnya, keputusan untuk mengubah sistem pemilu dari proporsional tertutup menjadi terbuka adalah sebuah politik hukum, sedangkan penetapan jadwal pemungutan suara adalah keputusan teknis.

1.2.4.2. Berkaitan dengan Hukum yang Akan, Sedang, dan Telah Berlaku

Unsur kedua adalah objek dari politik hukum itu sendiri, yaitu "hukum". Cakupannya sangat luas, meliputi tiga dimensi waktu. Pertama, hukum yang akan berlaku (*ius constituendum*), yaitu proses merancang, membentuk, dan mengesahkan peraturan baru. Ini adalah aspek yang paling sering diasosiasikan dengan politik hukum. Kedua, hukum yang sedang berlaku (*ius constitutum*), yang mencakup kebijakan untuk mempertahankan, menafsirkan, melaksanakan, atau bahkan tidak melaksanakan (diskresi) hukum yang ada. Ketiga, hukum yang telah berlaku, yang mencakup kebijakan untuk mengevaluasi, merevisi, atau mencabut peraturan perundang-undangan yang dianggap sudah tidak relevan atau bertentangan dengan perkembangan zaman. Fleksibilitas ini menunjukkan bahwa politik hukum adalah proses yang terus menerus dan tidak pernah berhenti.

1.2.4.3. Bersumber dari Nilai-Nilai yang Berlaku dalam Masyarakat

Unsur ketiga menyangkut sumber legitimasi dari politik hukum. Politik hukum yang baik dan demokratis harus "bersumber dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat". Ini berarti bahwa kebijakan hukum yang diambil oleh negara tidak boleh terasing dari realitas sosial, budaya, dan spiritual rakyatnya. Ia harus mampu menyerap, mengartikulasikan, dan melembagakan aspirasi dan rasa keadilan yang hidup. Di Indonesia, sumber nilai utama ini adalah Pancasila, yang digali dari pandangan hidup bangsa. Selain itu, nilai-nilai yang bersumber dari agama, hukum adat, dan norma kesusilaan juga menjadi bahan baku penting dalam perumusan politik hukum nasional. Unsur ini membedakan politik hukum di negara

demokrasi dari politik hukum di negara otoriter yang hanya didasarkan pada kehendak penguasa.

1.2.4.4. Bertujuan Mencapai Cita-Cita Negara

Unsur keempat dan terakhir adalah aspek teleologis atau tujuan akhir dari politik hukum. Seluruh aktivitas politik hukum pada akhirnya diarahkan untuk "mencapai cita cita negara" (*staatsidee*). Setiap negara memiliki tujuan fundamental keberadaannya. Bagi Indonesia, cita cita ini secara eksplisit dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Politik hukum berfungsi sebagai salah satu instrumen utama untuk menerjemahkan cita cita luhur yang abstrak tersebut menjadi program aksi yang konkret dalam bentuk peraturan perundang undangan dan kebijakan penegakan hukum.

Rangkuman Bab

- Studi politik hukum menjadi penting karena hukum tidak lahir di ruang hampa, melainkan merupakan produk dari proses politik, sosial, dan ekonomi yang kompleks.
- Perkembangan studi hukum telah bergeser dari paradigma normatif murni yang kaku menuju pendekatan multidisipliner yang lebih kontekstual, membuka jalan bagi analisis politik hukum.
- Istilah politik hukum merupakan terjemahan dari *Rechtspolitik* (tradisi Belanda) yang menekankan kebijakan negara, dan *Legal Policy* (tradisi Anglo Saxon) yang menekankan penggunaan hukum sebagai alat pemecahan masalah.
- Terdapat paradoks inheren dalam politik hukum, yaitu upaya menggunakan instrumen politik yang dinamis

untuk menghasilkan produk hukum yang seharusnya stabil dan pasti.

- Para ahli di Indonesia seperti Padmo Wahyono, Teuku M. Radhie, Soedarto, dan Satjipto Rahardjo telah memberikan berbagai definisi yang menekankan aspek kebijakan, tujuan negara, nilai masyarakat, dan aktivitas memilih.
- Unsur unsur pokok politik hukum meliputi: (1) adanya kebijakan dasar penyelenggara negara, (2) berkaitan dengan hukum di masa lalu, kini, dan masa depan, (3) bersumber dari nilai-nilai masyarakat, dan (4) bertujuan mencapai cita cita negara.

Latihan Mahasiswa

Soal Esai

1. Jelaskan mengapa pendekatan hukum murni (*Reine Rechtslehre*) dari Hans Kelsen dianggap tidak memadai untuk menganalisis fenomena hukum dalam masyarakat kontemporer dan bagaimana politik hukum mengisi kekosongan tersebut!
2. Uraikan dengan kata kata Anda sendiri paradoks antara kepastian hukum (*das Sollen*) dan dinamika politik (*das Sein*)! Berikan satu contoh konkret dari peraturan perundang undangan di Indonesia yang proses pembentukannya mencerminkan paradoks tersebut!
3. Bandingkan dan jelaskan perbedaan nuansa makna antara istilah *Rechtspolitik* dalam tradisi hukum Belanda dengan *Legal Policy* dalam tradisi hukum Anglo Saxon!
4. Dari berbagai definisi politik hukum yang dikemukakan oleh para ahli Indonesia, definisi manakah yang menurut Anda paling komprehensif? Berikan argumentasi untuk mendukung pilihan Anda!
5. Mengapa unsur "bersumber dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat" dianggap krusial dalam perumusan politik hukum di sebuah negara demokrasi seperti Indonesia? Jelaskan kaitannya dengan konsep legitimasi!

Soal Pilihan Ganda

1. Aliran pemikiran hukum yang memandang hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) dan menjadi salah satu pemicu pergeseran paradigma ke studi hukum yang lebih kontekstual adalah...
 - A. Positivisme Hukum
 - B. Realisme Hukum
 - C. Sosiologi Hukum -V-
 - D. Teori Hukum Murni

2. Menurut Padmo Wahyono, politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan tiga hal berikut, kecuali...
 - A. Arah hukum
 - B. Bentuk hukum
 - C. Isi hukum
 - D. Penegak hukum -V-

3. Istilah dalam tradisi hukum Anglo Saxon yang menekankan pada analisis efektivitas hukum sebagai instrumen untuk memecahkan masalah sosial adalah...
 - A. *Rechtspolitiek*
 - B. *Legal Policy* -V-
 - C. *Stufenbau Theory*
 - D. *Social Engineering*

4. Pernyataan berikut yang paling tepat mendeskripsikan pandangan Satjipto Rahardjo tentang politik hukum adalah...
 - A. Kebijakan resmi penyelenggara negara mengenai hukum yang berlaku.
 - B. Aktivitas memilih nilai dan cara untuk mencapai tujuan sosial dan hukum. -V-
 - C. Pernyataan kehendak penguasa mengenai arah pembangunan hukum.
 - D. Kebijakan penegakan hukum untuk menjamin efektivitas peraturan.
5. Cita cita negara Indonesia yang menjadi tujuan akhir dari seluruh aktivitas politik hukum secara formal termaktub dalam...
 - A. Batang Tubuh UUD 1945
 - B. TAP MPR
 - C. Pembukaan UUD 1945 -V-
 - D. Undang Undang Dasar Sementara

Studi Kasus atau Tugas Kontekstual Carilah berita atau artikel jurnal mengenai proses pembentukan salah satu undang undang yang kontroversial di Indonesia dalam lima tahun terakhir (contoh: UU Cipta Kerja, Revisi UU KPK, UU Ibu Kota Negara). Lakukan analisis singkat (sekitar 300 sampai 500 kata) terhadap proses tersebut dengan menggunakan konsep konsep yang telah dipelajari dalam Bab 1. Dalam analisis Anda, identifikasikan:

1. Siapa aktor politik utama yang terlibat?
2. Kepentingan atau nilai apa yang tampak diperjuangkan oleh masing masing pihak?
3. Bagaimana dinamika politik (misalnya, perdebatan di media, demonstrasi publik, lobi politik) mempengaruhi isi akhir dari undang undang tersebut?

4. Hubungkan analisis Anda dengan paradoks antara kepastian hukum dan dinamika politik.

REFERENSI

- Arifin, R. (2021). Politik Hukum Investasi di Indonesia Pasca UU Cipta Kerja. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 28(2), 253-274. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss2.art2>
- Asshiddiqie, J. (2015). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Bakar, A. (2023). Evidence-Based Legal Policy: A Framework for Indonesia's Legislative Reform. *Indonesia Law Review*, 13(1), 1-18. <https://doi.org/10.15742/ilrev.v13i1.789>
- Frank, J. (2019). *Law and the Modern Mind*. Routledge. (Karya asli terbit 1930)
- Friedmann, W. (2017). *Teori & Filsafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum (Susunan I)*. Terjemahan oleh Muhammad Arifin. Rajawali Pers.
- Hadjon, P. M., & Tatiek, S. (2019). *Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Hidayat, A. (2020). Urgensi Mata Kuliah Politik Hukum dalam Kurikulum Pendidikan Tinggi Hukum di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(3), 263-275.
- Kelsen, H. (2006). *Pure Theory of Law*. Terjemahan oleh Max Knight. The Lawbook Exchange, Ltd. (Karya asli terbit 1960)
- Mahfud MD, M. (2017). *Politik Hukum di Indonesia (Edisi Revisi)*. Rajawali Pers.

- Nugroho, A. C., & Purnomo, A. (2022). The Role of Non-State Actors in Shaping Global Cybersecurity Law and Its Implication for Indonesia. *Hasanuddin Law Review*, 8(2), 155-168.
<http://dx.doi.org/10.21776/ub.halrev.2022.008.02.4>
- Nusantara, A. H. G. (1988). *Politik Hukum Indonesia*. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia.
- Pound, R. (2011). *An Introduction to the Philosophy of Law*. Yale University Press. (Karya asli terbit 1922)
- Rahardjo, S. (2009). *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Sabine, G. H. (2019). *A History of Political Theory*. Terjemahan oleh Pustaka Pelajar. Pustaka Pelajar.
- Soedarto. (1986). *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumni.
- Sulistiyowati, A., & Wibowo, A. E. (2021). The Political Economy of Law Making in Indonesia: A Case Study of the Omnibus Law on Job Creation. *Jurnal Konstitusi*, 18(1), 1-24.
<https://doi.org/10.31078/jk1811>
- Utrecht, E. (1966). *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Ichtiar.
- Wahyono, P. (1986). *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Ghalia Indonesia.
- Wignjosoebroto, S. (2002). *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. ELSAM dan HuMa.

BAB 2

HUBUNGAN HUKUM DAN KEKUASAAN POLITIK

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini, mahasiswa diharapkan mampu:

1. Menjelaskan asumsi dasar yang memandang hukum sebagai produk politik.
2. Menganalisis hubungan antara hukum dan politik menggunakan kerangka variabel terikat dan variabel bebas.
3. Menguraikan proses kristalisasi kehendak politik menjadi peraturan perundang undangan melalui peran lembaga negara.
4. Membandingkan tiga model hubungan kausalitas antara hukum dan politik, yaitu model idealis, model empiris realis, dan model timbal balik.
5. Menggunakan analogi konseptual seperti "rangka dan daging" atau "rel dan lokomotif" untuk menjelaskan interaksi hukum dan politik.
6. Menjustifikasi posisi politik hukum sebagai kajian yang memiliki titik singgung erat dengan Hukum Tata Negara.

Pendahuluan

Sebuah pertanyaan fundamental yang telah menjadi perdebatan para filsuf dan ahli hukum selama berabad abad adalah: manakah yang lebih utama, hukum atau kekuasaan? Apakah hukum yang membentuk dan membatasi kekuasaan,

ataukah kekuasaan yang menciptakan dan mengendalikan hukum? Bab ini akan membawa kita ke jantung perdebatan tersebut dengan menjelajahi hubungan yang rumit, tak terpisahkan, dan seringkali penuh tegangan antara hukum dan kekuasaan politik. Dalam kenyataan hidup bernegara, keduanya tidak dapat dipisahkan. Keduanya ibarat dua sisi dari satu koin yang sama, di mana wajah yang satu tidak akan memiliki makna tanpa kehadiran wajah yang lainnya.

Asumsi dasar yang akan kita bangun dalam bab ini adalah bahwa hukum tidak pernah lahir dari sebuah ruang hampa yang steril dan suci. Sebaliknya, setiap norma hukum merupakan produk akhir dari sebuah kontestasi politik. Ia adalah endapan atau kristalisasi dari berbagai kehendak, gagasan, dan kepentingan yang bertarung di arena politik. Proses pembentukan sebuah undang undang di parlemen adalah panggung yang paling jelas untuk menyaksikan drama ini. Di sana, berbagai aktor politik, mulai dari partai politik, pemerintah, hingga kelompok kepentingan di masyarakat, saling beradu argumen, bernegosiasi, dan berkompromi untuk memastikan bahwa visi dan kepentingan mereka terakomodasi dalam teks hukum yang final.

Namun, narasi ini tidak berhenti sampai di situ. Hubungan antara hukum dan politik bukanlah sebuah jalan satu arah. Jika politik melahirkan hukum, maka hukum yang telah lahir itu kemudian berbalik untuk mengatur dan membentuk arena politik itu sendiri. Hukum menyediakan “aturan main” bagi para aktor politik. Konstitusi, sebagai hukum tertinggi, menentukan bagaimana kekuasaan didistribusikan, bagaimana pemilihan umum harus diselenggarakan, dan apa saja batasan yang tidak boleh dilanggar oleh penguasa. Dengan demikian, terciptalah sebuah siklus hubungan timbal balik yang dinamis:

politik membentuk hukum, dan hukum kemudian membingkai ulang panggung politik untuk masa depan.

Bab ini akan mengupas tuntas dinamika tersebut. Kita akan mulai dengan membedah pandangan yang melihat hukum sebagai variabel terikat yang ditentukan oleh politik. Selanjutnya, kita akan mengkaji berbagai model hubungan kausalitas antara keduanya, mulai dari pandangan idealis yang menempatkan hukum di atas politik, pandangan realis yang menempatkan politik di atas hukum, hingga pandangan yang lebih seimbang yang melihat adanya pengaruh timbal balik. Untuk mempermudah pemahaman, beberapa analogi populer akan disajikan. Pada akhirnya, pembahasan akan mengerucut pada penegasan kembali posisi politik hukum sebagai kajian vital dalam disiplin Hukum Tata Negara, ilmu yang secara khusus mengkaji tentang organisasi dan kekuasaan negara.

2.1. Hukum sebagai Produk Politik

Salah satu cara pandang paling fundamental dalam studi politik hukum adalah melihat hukum sebagai sebuah produk politik. Perspektif ini mengajak kita untuk melampaui analisis teks hukum yang kaku dan melihat proses di baliknya. Dari sudut pandang ini, undang undang, peraturan pemerintah, hingga peraturan daerah bukanlah sekadar kumpulan pasal yang logis dan netral. Sebaliknya, setiap aturan tersebut merupakan manifestasi konkret dari kehendak, nilai, dan kepentingan kelompok atau koalisi politik yang dominan pada saat hukum itu dibuat (Mahfud MD, 2017). Keputusan untuk mengkriminalisasi suatu perbuatan, memberikan insentif pajak bagi industri tertentu, atau mengubah sistem jaminan sosial adalah keputusan politik yang dilegitimasi melalui instrumen hukum.

Proses legislasi di lembaga perwakilan rakyat adalah arena utama di mana hukum "diproduksi". Ruang rapat komisi, sidang paripurna, dan lobi lobi di baliknya adalah "pabrik" tempat bahan baku berupa aspirasi politik, kepentingan ekonomi, dan nilai sosial diolah menjadi produk akhir berupa undang undang. Dalam proses ini, terjadi tawar menawar yang sengit. Sebuah rancangan undang undang dapat berubah drastis dari draf awal hingga versi final yang disahkan, karena setiap fraksi partai politik dan pemerintah berusaha memasukkan atau menghapus klausul tertentu sesuai dengan agenda mereka. Hasilnya seringkali merupakan sebuah kompromi politik, yang menjelaskan mengapa beberapa undang undang terasa memiliki pasal pasal yang ambigu atau bahkan tumpang tindih (Simamora, 2021).

Pandangan ini berlaku tidak hanya untuk undang undang yang secara eksplisit politis seperti undang undang pemilu atau partai politik. Bahkan peraturan yang tampaknya bersifat teknis sekalipun, seperti standar emisi kendaraan atau aturan tentang keamanan pangan, sesungguhnya sarat dengan muatan politik. Keputusan untuk menetapkan standar emisi yang ketat, misalnya, melibatkan pertarungan politik antara kelompok peduli lingkungan, industri otomotif yang khawatir biaya produksi meningkat, dan pemerintah yang menimbang antara kesehatan publik dan pertumbuhan ekonomi. Pilihan yang diambil dan kemudian dituangkan dalam peraturan adalah sebuah keputusan politik.

Dengan demikian, mengakui hukum sebagai produk politik bukanlah sebuah pandangan sinis yang merendahkan martabat hukum. Sebaliknya, ini adalah sebuah pendekatan realistis yang memungkinkan kita untuk memahami hukum secara lebih utuh. Ia membantu kita menjawab pertanyaan kunci: mengapa hukum ini ada? Mengapa isinya seperti ini dan

bukan yang lain? Siapa yang diuntungkan dan siapa yang dirugikan oleh hukum ini? Dengan memahami hukum sebagai produk politik, kita dapat melakukan analisis yang lebih kritis dan mendalam terhadap sistem hukum yang berlaku di sekitar kita (Rahardjo, 2009).

Analogi/Contoh Kasus: Pembentukan Undang Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (IKN) adalah contoh paripurna dari hukum sebagai produk politik. Kehadiran UU ini bukan didorong oleh sebuah kebutuhan hukum yang mendesak dari masyarakat luas, melainkan oleh sebuah kehendak politik yang kuat dari lembaga eksekutif untuk mewujudkan visi pembangunan tertentu. Proses pembahasannya yang sangat cepat di DPR menunjukkan adanya konsolidasi kekuatan politik koalisi pemerintah untuk memuluskan agenda ini. Di sisi lain, kritik dan penolakan dari sebagian kelompok masyarakat sipil dan beberapa fraksi minoritas menunjukkan adanya pertarungan politik, meskipun pada akhirnya kehendak politik yang lebih dominanlah yang berhasil "dikristalkan" menjadi produk hukum bernama UU IKN.

2.1.1. Asumsi Dasar: Hukum sebagai Hasil dari Kehendak Politik

Landasan dari pandangan hukum sebagai produk politik adalah asumsi dasar bahwa setiap norma hukum yang berlaku merupakan hasil akhir dari sebuah proses artikulasi kehendak politik. Artinya, hukum tidak turun dari langit atau muncul dari logika murni, melainkan dibentuk secara sadar oleh manusia yang memiliki kekuasaan dalam sebuah sistem politik. Keputusan untuk membuat hukum, mengubah hukum, atau bahkan membiarkan suatu bidang kehidupan tidak diatur oleh hukum adalah sebuah tindakan politik. Asumsi ini merupakan inti dari pendekatan empiris realis dalam memandang fenomena hukum.

"Kehendak politik" dalam konteks ini tidak selalu berarti kehendak seorang tiran atau penguasa tunggal. Dalam sistem demokrasi, kehendak politik merupakan resultan dari interaksi kompleks berbagai kekuatan. Ia bisa berupa kehendak mayoritas di parlemen, hasil kompromi antara eksekutif dan legislatif, atau respons pemerintah terhadap tekanan publik yang kuat. Apa pun bentuknya, titik akhirnya adalah sebuah keputusan yang diambil oleh lembaga yang berwenang, yang kemudian ditransformasikan menjadi bahasa hukum yang formal dan mengikat. Kehendak yang tadinya bersifat cair dan dinamis dalam ranah politik, menjadi beku dan pasti dalam ranah hukum (Mahfud MD, 2017).

Asumsi ini secara langsung menantang pandangan positivisme hukum yang ingin memisahkan secara tegas antara hukum dan politik. Jika kaum positivis fokus pada validitas internal sebuah norma (apakah sesuai dengan norma yang lebih tinggi?), maka pendekatan politik hukum justru fokus pada asal usul eksternal norma tersebut (kekuatan politik apa yang melahirkannya?). Dengan demikian, untuk memahami sebuah undang undang tentang perbankan syariah, misalnya, kita tidak cukup hanya membaca pasalnya. Kita harus menganalisis bagaimana kekuatan politik kelompok Islamis, lobi dari industri keuangan konvensional, dan kebijakan ekonomi pemerintah saling berinteraksi hingga melahirkan undang undang tersebut.

2.1.1.1. Analisis Hukum sebagai Variabel Terikat (*Dependent Variable*)

Dalam metodologi ilmu sosial, sebuah variabel terikat adalah faktor yang nilainya dipengaruhi atau ditentukan oleh faktor lain. Ketika kita menganalisis hukum sebagai produk politik, kita secara implisit memposisikan hukum sebagai variabel terikat. Artinya, isi, bentuk, dan bahkan keberadaan sebuah peraturan hukum (hukum sebagai efek) dianggap

"tergantung" pada berbagai faktor politik yang ada (politik sebagai penyebab). Hukum menjadi output dari sebuah sistem politik.

Contohnya, tingkat perlindungan terhadap hak-hak pekerja dalam sebuah undang-undang ketenagakerjaan (variabel terikat) dapat dijelaskan oleh beberapa variabel bebas politik. Variabel bebas tersebut bisa meliputi: kekuatan serikat buruh dalam melakukan lobi dan demonstrasi, ideologi partai politik yang sedang berkuasa (apakah pro pasar atau pro pekerja), dan pengaruh kelompok pengusaha dalam proses legislasi. Jika serikat buruh kuat dan partai yang berkuasa beraliran sosial demokrat, maka kemungkinan besar isi undang-undangnya akan lebih protektif terhadap pekerja. Sebaliknya, jika pengaruh korporasi lebih dominan, isinya mungkin akan lebih fleksibel dan menguntungkan pengusaha.

Analisis ini memberikan kerangka yang sistematis untuk menjelaskan mengapa sistem hukum di negara yang berbeda bisa sangat bervariasi, meskipun sama-sama mengaku sebagai negara hukum. Perbedaan dalam konfigurasi politik (variabel bebas) akan menghasilkan produk hukum (variabel terikat) yang berbeda pula. Dengan menggunakan kerangka ini, studi hukum menjadi lebih bersifat eksplanatif (menjelaskan sebab akibat), tidak hanya deskriptif (menggambarkan isi hukum).

2.1.1.2. Analisis Politik sebagai Variabel Bebas (Independent Variable)

Sebagai konsekuensi dari pembahasan sebelumnya, dalam model ini politik diposisikan sebagai variabel bebas. Variabel bebas adalah faktor yang diasumsikan menjadi penyebab atau yang mempengaruhi variabel terikat. Dalam konteks ini, "politik" bukanlah sebuah variabel tunggal, melainkan sebuah payung yang mencakup berbagai elemen.

Elemen elemen ini bisa berupa sistem politik (demokrasi vs otoritarianisme), konfigurasi kekuasaan (siapa yang mengontrol parlemen dan pemerintahan), ideologi negara, tingkat partisipasi politik masyarakat, dan kekuatan kelompok kepentingan.

Perubahan pada variabel bebas ini diperkirakan akan menyebabkan perubahan pada produk hukum. Sebuah contoh historis yang jelas adalah transisi Indonesia dari era Orde Baru ke era Reformasi. Perubahan fundamental pada variabel bebas politik (dari sistem otoriter ke demokrasi) secara langsung menyebabkan lahirnya serangkaian produk hukum baru (variabel terikat). Lahirlah undang undang yang menjamin kebebasan pers, undang undang partai politik yang lebih liberal, serta amandemen konstitusi yang memperkuat perlindungan hak asasi manusia dan membatasi kekuasaan presiden.

Dengan memandang politik sebagai variabel bebas, kita dapat membuat hipotesis dan prediksi tentang arah perkembangan hukum. Misalnya, kita bisa berhipotesis bahwa semakin tinggi tingkat korupsi politik di suatu negara (variabel bebas), maka kualitas produk hukum yang dihasilkan (misalnya, undang undang antikorupsi) akan semakin lemah dan tidak efektif (variabel terikat). Analisis ini sangat berguna untuk memahami dinamika pembangunan hukum di berbagai negara.

2.1.2. Proses Kristalisasi Kehendak Politik dalam Peraturan Perundang-undangan

Proses kristalisasi adalah metafora yang tepat untuk menggambarkan bagaimana gagasan atau kepentingan politik yang awalnya cair, abstrak, dan seringkali diperdebatkan, secara bertahap dipadatkan dan dibentuk menjadi struktur yang solid dan jelas dalam wujud pasal pasal peraturan perundang undangan. Proses ini tidak terjadi seketika, melainkan melalui serangkaian tahapan formal dalam sistem politik, terutama

dalam lembaga legislatif. Setiap tahap adalah saringan yang membentuk dan memurnikan "kristal" hukum yang akan dihasilkan.

Perjalanan ini dimulai dari tahap agenda setting, di mana sebuah isu sosial atau kepentingan politik berhasil menarik perhatian para pengambil kebijakan dan dianggap cukup penting untuk diatur melalui hukum. Tahap ini sendiri sudah merupakan sebuah pertarungan politik. Dari ribuan masalah, mengapa hanya beberapa yang berhasil masuk ke dalam agenda legislasi? Jawabannya terletak pada kekuatan aktor yang mendorong isu tersebut. Setelah masuk agenda, proses berlanjut ke tahap formulasi, di mana draf awal rancangan undang-undang disusun. Di sini, para teknokrat hukum, kelompok ahli, dan perwakilan dari kementerian atau fraksi mulai menerjemahkan konsep politik ke dalam bahasa yuridis yang presisi.

Tahap yang paling krusial adalah adopsi atau pengesahan, di mana rancangan tersebut dibahas, diperdebatkan, dan diubah dalam rapat-rapat di parlemen. Di sinilah proses tawar-menawar politik mencapai puncaknya. Setiap kata, frasa, dan tanda baca bisa menjadi medan pertempuran karena memiliki implikasi hukum dan politik yang besar. Akhirnya, setelah melalui pemungutan suara atau tercapainya konsensus, kehendak politik yang telah melalui berbagai saringan dan kompromi itu "mengkristal" menjadi sebuah undang-undang yang sah dan mengikat. Proses panjang dan seringkali melelahkan inilah yang mengubah ide politik menjadi norma hukum.

2.1.2.1. Peran Lembaga Legislatif dan Eksekutif

Dalam sistem presidensial seperti di Indonesia, proses kristalisasi ini melibatkan interaksi yang intens antara lembaga legislatif (DPR) dan eksekutif (Presiden beserta jajarannya).

Keduanya memiliki peran sentral dalam produksi hukum. Eksekutif seringkali menjadi inisiator utama, karena merekalah yang sehari-hari menjalankan roda pemerintahan dan merasakan kebutuhan akan adanya peraturan baru atau perubahan peraturan untuk melaksanakan program-programnya. Pemerintah menyiapkan naskah akademik dan draf rancangan undang-undang (RUU) yang mencerminkan agenda kebijakan mereka.

Setelah RUU diajukan ke DPR, bola berpindah ke tangan legislatif. DPR, melalui alat kelengkapannya seperti komisi dan badan legislasi, akan membedah, mengkritisi, dan membahas RUU tersebut. Setiap fraksi partai politik akan membawa perspektif dan kepentingannya masing-masing. Di sinilah ideologi dan platform partai diuji. Fraksi yang satu mungkin ingin pasal tertentu diperkuat, sementara fraksi lain ingin pasal itu dihapus. Proses pembahasan ini, yang menurut UUD 1945 harus mendapatkan "persetujuan bersama" antara DPR dan Presiden, memaksa kedua lembaga untuk berdialog dan mencari titik temu. Tanpa kesepakatan keduanya, sebuah RUU tidak akan pernah bisa menjadi undang-undang.

2.1.2.2. Peraturan Perundang-undangan sebagai Cerminan Pemikiran dan Kebijaksanaan yang Berpengaruh

Jika kita memandang sebuah produk hukum, misalnya sebuah undang-undang, sebagai artefak historis, maka ia dapat berfungsi sebagai cerminan atau "fosil" dari pemikiran, nilai, dan kebijaksanaan yang berpengaruh pada saat ia diciptakan. Dengan menganalisis isi sebuah undang-undang, kita dapat merekonstruksi iklim politik dan intelektual pada masanya. Misalnya, Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 dengan jelas mencerminkan semangat sosialisme kerakyatan dan anti

feodalisme yang kuat pada era Orde Lama, dengan penekanannya pada fungsi sosial tanah.

Demikian pula, serangkaian undang undang di bidang ekonomi yang lahir pada awal era Orde Baru (misalnya, UU Penanaman Modal Asing 1967) merefleksikan pergeseran total dari politik ekonomi yang tertutup menjadi terbuka dan berorientasi pada investasi asing untuk mendorong pembangunan. Di era Reformasi, lahirnya UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah cerminan dari menguatnya pemikiran demokrasi dan hak asasi manusia setelah runtuhnya rezim otoriter. Oleh karena itu, seluruh korpus peraturan perundang undangan suatu negara dapat dibaca sebagai sebuah narasi panjang tentang evolusi politik, pergeseran ideologi, dan perubahan kebijaksanaan yang pernah dominan dalam sejarah bangsa tersebut.

2.2. Pengaruh Timbal Balik (Hubungan Kausalitas) antara Hukum dan Politik

Meskipun pandangan bahwa politik menentukan hukum (Model 2) sangat kuat dan realistis, ia belum memberikan gambaran yang lengkap. Hubungan antara hukum dan politik lebih tepat digambarkan sebagai sebuah hubungan kausalitas timbal balik atau dialektis. Artinya, tidak hanya politik yang mempengaruhi hukum, tetapi hukum yang telah terbentuk juga akan berbalik mempengaruhi dan membentuk proses politik selanjutnya. Keduanya berada dalam sebuah siklus yang terus berputar, di mana masing masing dapat berfungsi sebagai sebab dan akibat pada waktu yang berbeda.

Setelah kehendak politik berhasil dikristalkan menjadi hukum, hukum tersebut tidak lagi menjadi objek yang pasif. Ia menjadi sebuah struktur norma yang aktif, yang menyediakan kerangka, aturan, dan batasan bagi perilaku semua aktor,

termasuk aktor politik yang menciptakannya. Hukum menetapkan "aturan main" (*rules of the game*) dalam arena politik. Misalnya, konstitusi dan undang undang pemilu (produk politik) menentukan siapa yang boleh memilih dan dipilih, bagaimana suara dihitung, dan bagaimana sengketa diselesaikan. Semua aktor politik, suka atau tidak suka, harus bermain sesuai dengan aturan hukum tersebut jika ingin kekuasaan yang mereka peroleh dianggap sah.

Dampak timbal balik ini menciptakan sebuah dinamika yang menarik. Para aktor politik mungkin menggunakan kekuasaan mereka untuk membuat hukum yang menguntungkan mereka. Namun, hukum tersebut, terutama jika di dalamnya terdapat lembaga penegak hukum yang independen seperti Mahkamah Konstitusi, dapat digunakan oleh lawan politik mereka untuk menantang atau membatasi kekuasaan mereka di kemudian hari. Dengan demikian, hukum menjadi arena pertarungan yang berkelanjutan. Ia bukan hanya produk akhir, tetapi juga menjadi sumber daya dan senjata dalam pertarungan politik selanjutnya (Nonet & Selznick, 2017).

Memahami hubungan timbal balik ini sangat penting untuk menghindari pandangan yang terlalu deterministik, baik yang legalistik (hukum di atas segalanya) maupun yang sinis (politik di atas segalanya). Realitas dalam negara negara demokrasi modern menunjukkan adanya ketegangan yang konstan dan sehat antara keduanya. Politik berusaha mendorong perubahan, sementara hukum berusaha menjaga stabilitas dan kepastian. Interaksi dinamis antara dorongan untuk berubah dan kebutuhan akan stabilitas inilah yang menjadi mesin penggerak perkembangan ketatanegaraan.

Analogi/Contoh Kasus: Hubungan antara Mahkamah Konstitusi (MK) dan partai politik di Indonesia adalah contoh sempurna dari kausalitas timbal balik. Pembentukan MK itu

sendiri adalah produk dari kehendak politik para elite di era Reformasi. Namun, setelah terbentuk, MK (hukum) berbalik mempengaruhi arena politik secara signifikan. Putusan MK yang mengubah sistem pemilu dari proporsional tertutup menjadi terbuka, misalnya, secara fundamental telah mengubah cara partai politik berkampanye dan cara politisi berinteraksi dengan konstituen. Di sini, produk politik (MK) menjadi kekuatan hukum yang membentuk ulang perilaku politik para penciptanya.

2.2.1. Tiga Model Hubungan

Untuk menyederhanakan analisis terhadap hubungan kausalitas yang kompleks antara hukum dan politik, para ahli seringkali mengemukakan tiga model atau tipologi ideal. Model model ini membantu memetakan berbagai kemungkinan interaksi, dari yang paling ekstrem hingga yang paling seimbang. Penting untuk diingat bahwa ini adalah model teoretis; dalam kenyataannya, sebuah negara mungkin menunjukkan ciri ciri dari lebih dari satu model atau bergerak dari satu model ke model lain seiring waktu. Ketiga model tersebut adalah: hukum determinan atas politik, politik determinan atas hukum, dan hubungan saling mempengaruhi yang seimbang.

2.2.1.1. Model 1: Hukum Determinan atas Politik (Pandangan Idealis)

Model pertama adalah pandangan idealis yang menempatkan hukum sebagai determinan atas politik. Dalam model ini, hukum dianggap superior, otonom, dan berdaulat. Seluruh proses dan perilaku politik, termasuk dari pejabat negara tertinggi sekalipun, harus tunduk pada supremasi hukum (*supremacy of law*). Politik dipandang sebagai aktivitas yang berlangsung di dalam sebuah bingkai hukum yang telah

ditetapkan, dan setiap tindakan politik yang keluar dari bingkai tersebut dianggap tidak sah atau ilegal.

Ini adalah konsepsi ideal dari sebuah negara hukum (*Rechtsstaat* atau *Rule of Law*). Konstitusi menjadi norma tertinggi yang tidak dapat dilanggar oleh kekuasaan politik manapun. Kekuasaan itu sendiri bersumber dari hukum dan dibatasi oleh hukum. Pandangan ini bersifat normatif, artinya ia lebih menggambarkan bagaimana seharusnya hubungan antara hukum dan politik itu berjalan, bukan bagaimana kenyataannya. Ia adalah cita-cita yang diperjuangkan oleh para pendiri negara hukum modern dan menjadi landasan bagi gerakan konstitusionalisme di seluruh dunia.

2.2.1.2. Model 2: Politik Determinan atas Hukum (Pandangan Empiris-Realis)

Model kedua adalah kebalikan dari yang pertama, yaitu pandangan empiris realis yang menempatkan politik sebagai determinan atas hukum. Sebagaimana telah dibahas secara mendalam pada subbab 2.1, model ini memandang hukum sebagai instrumen atau alat dari kekuasaan politik. Hukum tidak otonom, melainkan subordinat terhadap kehendak mereka yang memegang kekuasaan. Isi dan pelaksanaan hukum sepenuhnya bergantung pada konfigurasi kekuatan politik yang ada.

Pandangan ini seringkali digunakan untuk menganalisis sistem hukum di negara-negara otoriter atau totaliter, di mana hukum secara terang-terangan digunakan sebagai alat untuk menindas oposisi dan melanggengkan kekuasaan rezim. Namun, model ini juga relevan untuk menganalisis aspek-aspek tertentu dalam negara demokrasi, terutama ketika proses legislasi dibajak oleh kepentingan kelompok yang kuat atau ketika penegakan hukum tebang pilih demi kepentingan politik.

Model ini lebih fokus pada realitas empiris (*das Sein*) daripada cita cita normatif (*das Sollen*).

2.2.1.3. Model 3: Hubungan Saling Mempengaruhi yang Seimbang

Model ketiga adalah model yang mencoba mengambil jalan tengah dan dianggap paling akurat dalam menggambarkan realitas di negara negara demokrasi konstitusional yang matang. Dalam model ini, hukum dan politik berada dalam hubungan yang bersifat timbal balik, saling mempengaruhi, dan berada dalam keseimbangan yang dinamis (*dynamic equilibrium*). Tidak ada satu pihak yang sepenuhnya menjadi determinan atas pihak lain. Keduanya saling membatasi dan saling membentuk.

Politik memang melahirkan hukum melalui proses legislasi. Namun, hukum yang lahir itu, terutama melalui institusi seperti peradilan yang independen dan mekanisme *judicial review*, memiliki kapasitas untuk mengoreksi dan membatasi kekuasaan politik. Sebagai contoh, parlemen (politik) bisa saja mengesahkan undang undang yang melanggar hak asasi manusia. Namun, Mahkamah Konstitusi (hukum) kemudian dapat membatalkan undang undang tersebut karena bertentangan dengan konstitusi. Model ini mengakui kebenaran dari kedua model sebelumnya dan mensintesiskannya ke dalam sebuah pandangan yang lebih komprehensif dan dialektis (Prasetyo & Barkatullah, 2020).

2.2.2. Analogi Hubungan Hukum dan Politik

Untuk membuat konsep hubungan hukum dan politik yang abstrak menjadi lebih mudah dipahami, para ahli sering menggunakan analogi atau perumpamaan. Analogi ini membantu kita memvisualisasikan interaksi yang kompleks antara dua kekuatan tersebut. Meskipun setiap analogi memiliki

keterbatasannya, ia dapat menjadi alat bantu pedagogis yang sangat efektif. Dua analogi yang paling populer dalam kepustakaan politik hukum di Indonesia adalah perumpamaan tentang rangka dan daging, serta rel dan lokomotif.

2.2.2.1. Hukum sebagai Rangka, Politik sebagai Daging

Dalam analogi ini, hukum diibaratkan sebagai kerangka atau tulang belulang (*skeleton*) dari tubuh sebuah negara. Rangka memberikan struktur dasar, bentuk, dan batasan bagi tubuh. Tanpa rangka, tubuh hanya akan menjadi gumpalan daging yang tidak berbentuk dan tidak dapat berdiri tegak. Demikian pula, hukum (khususnya konstitusi) memberikan struktur dasar ketatanegaraan, mendefinisikan lembaga negara, dan menetapkan batas batas kekuasaan.

Sementara itu, politik diibaratkan sebagai daging, otot, darah, dan organ dalam yang mengisi kerangka tersebut. Politiklah yang memberikan kehidupan, dinamika, energi, dan substansi pada tubuh negara. Daging dan otot memungkinkan tubuh untuk bergerak dan bertindak, sama seperti politik yang memungkinkan negara untuk membuat kebijakan dan mencapai tujuannya. Keduanya mutlak saling membutuhkan. Rangka tanpa daging hanyalah tulang mati, sementara daging tanpa rangka adalah massa yang tak berdaya. Hukum tanpa politik akan menjadi norma kosong, dan politik tanpa hukum akan menjadi kekacauan anarkis.

2.2.2.2. Hukum sebagai Rel, Politik sebagai Lokomotif

Analogi ini dipopulerkan oleh Mahfud MD dan sangat efektif dalam menggambarkan hubungan ideal antara hukum dan politik dalam negara hukum. Politik diibaratkan sebagai lokomotif kereta api. Lokomotif memiliki mesin yang kuat, energi, dan tujuan yang jelas untuk bergerak maju dari satu

stasiun ke stasiun berikutnya. Ia adalah representasi dari kekuasaan eksekutif dan legislatif yang memiliki visi dan program pembangunan untuk membawa negara mencapai cita-citanya.

Di sisi lain, hukum diibaratkan sebagai rel kereta api. Rel tidak memiliki energi untuk bergerak. Fungsinya adalah menyediakan jalur yang aman, terarah, dan pasti bagi lokomotif untuk berjalan. Rel memandu dan pada saat yang sama membatasi gerak lokomotif. Lokomotif yang kuat (politik) memang bisa saja keluar dari relnya (hukum), tetapi tindakan itu akan menyebabkan bencana, kerusakan, dan kegagalan mencapai tujuan. Oleh karena itu, agar lokomotif politik dapat mencapai tujuannya dengan selamat, ia harus berjalan di atas rel hukum yang telah ditetapkan.

2.3. Politik Hukum sebagai Kajian Hukum Tata Negara

Sebagaimana disinggung dalam bab sebelumnya, politik hukum memiliki hubungan historis dan konseptual yang sangat erat dengan Hukum Tata Negara (HTN). Meskipun kini telah berkembang menjadi bidang kajian yang lebih mandiri dan lintas disiplin, akarnya dalam HTN tetap kuat dan relevan. HTN adalah cabang ilmu hukum yang mempelajari negara dalam keadaan diam (*staat in rust*), yaitu mengkaji tentang organisasi, struktur, kewenangan lembaga negara, serta hubungan antarlembaga negara dan antara negara dengan warga negara sebagaimana diatur dalam hukum dasar (konstitusi). Ia adalah studi tentang anatomi atau kerangka statis negara.

Politik hukum, di sisi lain, dapat dipandang sebagai studi tentang negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*), khususnya dalam aspek pembentukan kebijakannya di bidang hukum. Jika HTN menjelaskan *apa* kewenangan Presiden dan DPR, maka politik hukum akan menganalisis *mengapa* dan

bagaimana Presiden dan DPR menggunakan kewenangan tersebut untuk menghasilkan suatu undang undang tertentu. Politik hukum memberikan jiwa dan dinamika pada kerangka statis yang dipelajari dalam HTN. Ia mempelajari fisiologi atau proses kehidupan yang terjadi di dalam anatomi negara.

Oleh karena itu, pemahaman yang solid tentang prinsip prinsip dasar HTN adalah prasyarat mutlak untuk dapat melakukan analisis politik hukum yang mendalam. Seseorang tidak dapat menganalisis politik hukum pembentukan sebuah undang undang tanpa terlebih dahulu memahami prosedur legislasi yang diatur dalam konstitusi dan tata tertib DPR (objek kajian HTN). Sebaliknya, studi HTN akan terasa kering dan formalistik jika tidak dilengkapi dengan perspektif politik hukum yang mampu menjelaskan kekuatan kekuatan riil yang bekerja di balik layar norma formal tersebut.

Analogi/Contoh Kasus: Proses amandemen UUD 1945 yang berlangsung dari tahun 1999 hingga 2002 adalah titik temu paling sempurna antara HTN dan politik hukum. Dari perspektif HTN, ini adalah peristiwa perubahan hukum dasar yang mengubah struktur ketatanegaraan Indonesia secara fundamental. HTN akan menganalisis isi dari pasal pasal yang diubah, misalnya tentang pembatasan masa jabatan presiden atau pembentukan DPD dan MK. Namun, dari perspektif politik hukum, proses amandemen itu sendiri adalah sebuah drama politik yang luar biasa. Ia mempelajari mengapa tuntutan amandemen muncul, bagaimana pertarungan antara berbagai faksi politik (misalnya, yang ingin kembali ke UUD 1945 asli versus yang ingin perubahan total) di MPR, dan kompromi kompromi apa yang akhirnya dicapai untuk menghasilkan naskah final amandemen. Keduanya saling melengkapi untuk memberikan gambaran utuh.

2.3.1. Titik Singgung Konseptual

Hubungan erat antara politik hukum dan HTN dapat dilihat dari adanya beberapa konsep kunci yang menjadi objek kajian bersama, meskipun dengan sudut pandang yang berbeda. Dua di antara konsep yang paling sentral adalah "penyelenggara negara" dan "tujuan negara". Kedua konsep ini merupakan jantung dari HTN sekaligus menjadi titik berangkat bagi setiap analisis politik hukum. Memahami bagaimana kedua disiplin ini memandang konsep konsep tersebut akan memperjelas titik singgung di antara keduanya.

2.3.1.1. Konsep "Penyelenggara Negara" dan "Tujuan Negara" sebagai Objek Kajian

Baik HTN maupun politik hukum sama sama menjadikan "penyelenggara negara" (Presiden, DPR, MPR, MA, MK, dan lainnya) sebagai objek kajiannya. HTN fokus pada aspek formal dan yuridis dari lembaga lembaga tersebut: apa dasar hukumnya, bagaimana strukturnya, dan apa saja wewenang atau kompetensi yang diatribusikan kepadanya oleh konstitusi. Fokusnya adalah pada *kewenangan* (otoritas).

Politik hukum, sementara itu, juga mempelajari penyelenggara negara, tetapi dengan fokus yang berbeda. Ia tidak hanya bertanya tentang kewenangan, tetapi juga tentang *kebijakan* (*policy*) yang dihasilkan dari penggunaan kewenangan tersebut. Politik hukum menganalisis pilihan pilihan yang dibuat oleh penyelenggara negara dalam bidang hukum. Demikian pula dengan "tujuan negara" yang tertera dalam Pembukaan UUD 1945. HTN mempelajarinya sebagai cita hukum (*Rechtsidee*) dan sumber legitimasi konstitusi. Politik hukum mempelajarinya sebagai sasaran akhir yang hendak dicapai melalui serangkaian kebijakan hukum yang konkret dan operasional.

2.3.1.2. Hukum Tata Negara sebagai Hukum tentang Kekuasaan Kenegaraan

Salah satu definisi paling inti dari HTN adalah ilmu hukum yang objeknya adalah kekuasaan kenegaraan. HTN adalah hukum *tentang* kekuasaan. Ia mengatur bagaimana kekuasaan diperoleh secara sah (melalui pemilu), bagaimana kekuasaan itu didistribusikan ke berbagai lembaga negara (prinsip pemisahan kekuasaan), dan bagaimana kekuasaan itu dibatasi agar tidak menjadi sewenang wenang (melalui mekanisme *checks and balances* dan jaminan HAM).

Jika HTN adalah hukum *tentang* kekuasaan, maka politik hukum adalah studi tentang *penggunaan* kekuasaan tersebut dalam ranah pembentukan hukum. Ia adalah studi tentang dinamika politik di dalam kerangka hukum kekuasaan yang telah disediakan oleh HTN. Politik hukum menganalisis bagaimana para pemegang kekuasaan, yang legitimasinya diatur oleh HTN, berinteraksi, bersaing, dan bekerja sama untuk merumuskan arah dan isi dari tata hukum nasional. Keduanya adalah dua sisi yang tak terpisahkan dari studi tentang kekuasaan dan hukum dalam sebuah negara.

2.3.2. Pandangan Ahli tentang Posisi Hukum Tata Negara

Para ahli hukum klasik telah lama mencoba memetakan posisi HTN dalam konstelasi ilmu hukum. Pandangan mereka, meskipun dirumuskan puluhan tahun lalu, tetap relevan untuk memahami fondasi hubungan antara HTN dan politik hukum. Para ahli seperti van Vollenhoven dan Oppenheim memberikan kerangka berpikir yang menempatkan HTN sebagai disiplin fundamental yang berurusan dengan struktur dasar negara, yang kemudian menjadi landasan bagi disiplin lain yang lebih dinamis.

2.3.2.1. Pandangan van Vollenhoven dan Oppenheim

Cornelis van Vollenhoven, seorang ahli hukum Belanda, terkenal dengan teorinya tentang "Catur Praja" yang membagi fungsi pemerintahan menjadi empat, yaitu *regering* (pemerintahan/kebijakan), *politie* (ketertiban dan keamanan), *justitie* (peradilan), dan *bestuur* (administrasi). Dalam skema ini, HTN lebih banyak berurusan dengan organisasi dasar dari keempat fungsi tersebut. Politik hukum, sebagai studi tentang perumusan kebijakan, akan sangat erat kaitannya dengan fungsi *regering*.

Sementara itu, Lassa Oppenheim, seorang ahli hukum internasional, mendefinisikan HTN sebagai hukum yang berkaitan dengan organ organ tertinggi negara (*highest organs of the state*). Definisi ini secara langsung menempatkan HTN sebagai studi tentang puncak piramida kekuasaan. Konsekuensinya, politik hukum sebagai studi tentang kebijakan hukum yang fundamental pastilah merupakan kajian tentang bagaimana organ organ tertinggi negara (yang menjadi objek HTN) tersebut menjalankan fungsinya dalam menentukan arah hukum nasional. Pandangan pandangan klasik ini memperkuat posisi HTN sebagai "induk" dari mana kajian politik hukum berakar.

2.3.2.2. Hukum Tata Negara sebagai Muara dari Hukum Materiil dan Hukum Formil

Sebuah pandangan lain yang memperkuat posisi sentral HTN adalah dengan melihatnya sebagai muara atau sumber legitimasi tertinggi bagi seluruh cabang hukum lainnya, baik hukum materiil maupun hukum formil. Hukum materiil adalah hukum yang mengatur isi hubungan hukum (misalnya, KUHPidana, KUHPerdara), sedangkan hukum formil adalah

hukum yang mengatur tata cara mempertahankan hukum materiil (misalnya, KUHP, HIR).

Setiap norma hukum, baik materiil maupun formil, harus dapat ditelusuri validitasnya hingga ke sumber tertinggi, yaitu konstitusi. Sebuah undang undang pidana (hukum materiil) atau undang undang acara perdata (hukum formil) hanya sah jika ia dibentuk oleh lembaga yang berwenang (diatur HTN) dan tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi (diatur HTN). Dalam metafora ini, HTN adalah mata air atau hulu dari mana semua sungai hukum berasal. Politik hukum, dalam konteks ini, adalah kegiatan politik untuk menentukan sungai sungai (cabang cabang hukum) mana yang akan dialirkan dari mata air konstitusi tersebut, seberapa deras alirannya, dan ke arah mana ia akan ditujukan.

Rangkuman Bab

- Hukum pada dasarnya adalah produk politik, yaitu hasil kristalisasi dari kehendak, nilai, dan kepentingan kekuatan politik yang dominan pada suatu masa.
- Dalam hubungan ini, politik dapat dianalisis sebagai variabel bebas (penyebab) yang menentukan isi dan bentuk hukum sebagai variabel terikat (akibat).
- Proses legislasi di mana eksekutif dan legislatif berinteraksi adalah mekanisme utama tempat kehendak politik yang dinamis diubah menjadi norma hukum yang statis.
- Hubungan hukum dan politik tidak satu arah, melainkan bersifat timbal balik (kausalitas resiprokal). Hukum yang telah terbentuk akan berbalik mengatur dan membatasi arena politik.
- Terdapat tiga model hubungan: (1) Model Idealis, di mana hukum determinan atas politik; (2) Model Empiris-Realis, di mana politik determinan atas hukum; dan (3)

Model Keseimbangan, di mana keduanya saling mempengaruhi.

- Analogi seperti "hukum sebagai rangka, politik sebagai daging" dan "hukum sebagai rel, politik sebagai lokomotif" membantu memvisualisasikan hubungan yang kompleks ini.
- Politik hukum memiliki titik singgung konseptual yang sangat erat dengan Hukum Tata Negara (HTN), karena keduanya berpusat pada kajian tentang penyelenggara negara, tujuan negara, dan kekuasaan kenegaraan.

Latihan Mahasiswa

Soal Esai

1. Jelaskan secara komprehensif apa yang dimaksud dengan "proses kristalisasi kehendak politik" dalam pembentukan peraturan perundang undangan! Berikan contoh tahapan yang terjadi dalam proses tersebut!
2. Gunakan analogi "hukum sebagai rel, politik sebagai lokomotif" untuk menganalisis sebuah kebijakan pemerintah yang Anda ketahui. Jelaskan apakah "lokomotif" dalam kasus tersebut berjalan di atas "rel" atau tidak, dan apa akibatnya!
3. Bandingkan secara kritis Model 2 (Politik Determinan atas Hukum) dengan Model 3 (Hubungan Saling Mempengaruhi). Menurut Anda, model manakah yang paling akurat untuk menggambarkan realitas di Indonesia saat ini? Berikan argumentasi dan contoh!
4. Mengapa pemahaman yang kuat tentang Hukum Tata Negara menjadi prasyarat penting untuk melakukan analisis politik hukum? Jelaskan hubungan antara keduanya dengan menggunakan konsep "negara dalam keadaan diam" dan "negara dalam keadaan bergerak"!

5. Analisis sebuah undang undang di Indonesia dan tunjukkan bagaimana undang undang tersebut dapat dilihat sebagai "cerminan pemikiran dan kebijaksanaan yang berpengaruh" pada saat ia dibuat!

Soal Pilihan Ganda

1. Dalam analisis yang memandang hukum sebagai produk politik, konfigurasi kekuatan partai di parlemen dianggap sebagai...
 - A. Variabel terikat
 - B. Variabel bebas -V-
 - C. Variabel kontrol
 - D. Variabel dependen
2. Pandangan yang meyakini bahwa hukum bersifat superior dan otonom, serta seluruh proses politik harus tunduk pada aturan hukum, disebut juga...
 - A. Pandangan empiris realis
 - B. Pandangan sosiologis
 - C. Pandangan idealis -V-
 - D. Pandangan historis
3. Menurut UUD 1945, sebuah rancangan undang undang dapat disahkan menjadi undang undang jika telah mendapatkan...
 - A. Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat
 - B. Pengesahan oleh Presiden
 - C. Persetujuan bersama antara DPR dan Presiden -V-
 - D. Putusan Mahkamah Konstitusi
4. Analogi yang menggambarkan hukum sebagai pemberi struktur dasar dan politik sebagai pemberi substansi serta kehidupan adalah...
 - A. Rel dan lokomotif
 - B. Rangka dan daging -V-

- C. Kompas dan kapal
 - D. Wasit dan pemain
5. Peristiwa yang dianggap sebagai titik temu paling ideal antara kajian Hukum Tata Negara dan Politik Hukum di Indonesia adalah...
- A. Pemilihan umum serentak 2019
 - B. Pembentukan UU Cipta Kerja
 - C. Proses amandemen UUD 1945 (1999-2002) -V-
 - D. Penanganan pandemi COVID-19

Studi Kasus atau Tugas Kontekstual Pilihlah salah satu undang undang berikut: UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) atau perubahannya, UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (klaster ketenagakerjaan), atau UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU KPK. Lakukan analisis singkat (300-500 kata) untuk menjawab pertanyaan berikut:

1. Bagaimana proses pembentukan UU tersebut menggambarkan model "Politik Determinan atas Hukum"?
2. Identifikasi kelompok atau kekuatan politik dan ekonomi apa yang kepentingannya paling terakomodasi dalam UU pilihan Anda!
3. Sajikan argumen dan bukti (berdasarkan pemberitaan di media atau artikel jurnal) untuk mendukung analisis Anda.

REFERENSI

- Arifin, R. (2021). Politik Hukum Investasi di Indonesia Pasca UU Cipta Kerja. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 28(2), 253-274. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss2.art2>
- Asshiddiqie, J. (2015). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Bakar, A. (2023). Evidence-Based Legal Policy: A Framework for Indonesia's Legislative Reform. *Indonesia Law Review*, 13(1), 1-18. <https://doi.org/10.15742/ilrev.v13i1.789>
- Frank, J. (2019). *Law and the Modern Mind*. Routledge. (Karya asli terbit 1930)
- Friedmann, W. (2017). *Teori & Filsafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum (Susunan I)*. Terjemahan oleh Muhammad Arifin. Rajawali Pers.
- Hadjon, P. M., & Tatiek, S. (2019). *Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Hidayat, A. (2020). Urgensi Mata Kuliah Politik Hukum dalam Kurikulum Pendidikan Tinggi Hukum di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(3), 263-275.
- Kelsen, H. (2006). *Pure Theory of Law*. Terjemahan oleh Max Knight. The Lawbook Exchange, Ltd. (Karya asli terbit 1960)
- Mahfud MD, M. (2017). *Politik Hukum di Indonesia (Edisi Revisi)*. Rajawali Pers.
- Nonet, P., & Selznick, P. (2017). *Law and society in transition: Toward responsive law*. Routledge. (Karya asli terbit 1978)
- Nugroho, A. C., & Purnomo, A. (2022). The Role of Non-State Actors in Shaping Global Cybersecurity Law and Its Implication for

- Indonesia. *Hasanuddin Law Review*, 8(2), 155-168.
<http://dx.doi.org/10.21776/ub.halrev.2022.008.02.4>
- Nusantara, A. H. G. (1988). *Politik Hukum Indonesia*. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia.
- Pound, R. (2011). *An Introduction to the Philosophy of Law*. Yale University Press. (Karya asli terbit 1922)
- Prasetyo, T., & Barkatullah, A. H. (2020). *Filsafat, Teori, dan Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*. Rajawali Pers.
- Rahardjo, S. (2009). *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Sabine, G. H. (2019). *A History of Political Theory*. Terjemahan oleh Pustaka Pelajar. Pustaka Pelajar.
- Simamora, J. (2021). Problems of Omnibus Law in the Indonesian Legislation System. *Jurnal Rechtsvinding*, 10(1), 25-42.
<http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i1.650>
- Soedarto. (1986). *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumni.
- Sulistiyowati, A., & Wibowo, A. E. (2021). The Political Economy of Law Making in Indonesia: A Case Study of the Omnibus Law on Job Creation. *Jurnal Konstitusi*, 18(1), 1-24.
<https://doi.org/10.31078/jk1811>
- Utrecht, E. (1966). *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Ichtiar.
- Wahyono, P. (1986). *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Ghalia Indonesia.
- Wignjosoebroto, S. (2002). *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. ELSAM dan HuMa.

BAB 3

RUANG LINGKUP KAJIAN POLITIK HUKUM

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini, mahasiswa diharapkan mampu:

1. Membedakan antara ruang lingkup politik pembentukan hukum (*law making policy*) dan politik penegakan hukum (*law enforcement policy*).
2. Menjelaskan cakupan politik pembentukan hukum yang meliputi kebijakan legislasi, yurisprudensi, dan hukum tidak tertulis.
3. Menguraikan cakupan politik penegakan hukum yang mencakup kebijakan di bidang peradilan dan pelayanan hukum.
4. Mengidentifikasi dan menganalisis faktor faktor yang mempengaruhi bekerjanya sistem hukum berdasarkan teori Lawrence M. Friedman.
5. Menjelaskan peran substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum dalam efektivitas hukum.
6. Menganalisis pentingnya faktor sarana prasarana dan pendidikan hukum sebagai pelengkap dalam konteks pembangunan hukum di Indonesia.

Pendahuluan

Setelah memahami definisi dan konsep dasar politik hukum pada Bab 1 serta interaksinya dengan kekuasaan pada Bab 2, kini saatnya kita memetakan wilayah kajiannya secara lebih terperinci. Memahami ruang lingkup politik hukum ibarat memiliki peta yang jelas sebelum memulai sebuah ekspedisi.

Peta ini menunjukkan di area mana saja aktivitas politik hukum berlangsung dan elemen apa saja yang perlu diperhatikan dalam menganalisisnya. Tanpa pemetaan yang jelas, analisis kita bisa menjadi parsial dan kehilangan gambaran besarnya. Ruang lingkup ini secara garis besar dapat dibagi menjadi dua wilayah utama yang saling berkaitan: ranah pembentukan hukum dan ranah penegakan hukum.

Wilayah pertama adalah politik pembentukan hukum atau *law making policy*. Ini adalah sisi arsitektural dari politik hukum. Di sinilah cetak biru sistem hukum nasional dirancang. Kebijakan dalam area ini menjawab pertanyaan-pertanyaan fundamental seperti: hukum apa yang perlu kita buat? Bagaimana bentuknya, apakah harus berupa undang-undang atau cukup peraturan pemerintah? **Nilai-nilai** apa yang harus menjadi dasarnya, apakah nilai agama, adat, atau nilai universal? Proses ini mencakup tidak hanya pembuatan peraturan perundang-undangan yang menjadi fokus utama legislatif, tetapi juga kebijakan negara terhadap sumber-sumber hukum lain seperti putusan pengadilan (yurisprudensi) dan hukum yang hidup di masyarakat (hukum adat).

Wilayah kedua adalah politik penegakan hukum atau *law enforcement policy*. Jika pembentukan hukum adalah merancang mobil, maka penegakan hukum adalah kebijakan tentang bagaimana mobil itu akan dikemudikan. Sebuah hukum yang dirancang dengan sangat baik akan menjadi sia-sia jika tidak ada kebijakan yang efektif untuk menjalankannya. Area ini mencakup kebijakan yang berkaitan dengan institusi penegak hukum seperti pengadilan, kepolisian, dan kejaksaan. Bagaimana kita memastikan hakim bersifat independen? Bagaimana kita meningkatkan profesionalisme polisi? Bagaimana kita membuat proses peradilan lebih cepat dan

murah bagi masyarakat? Ini adalah pertanyaan pertanyaan kebijakan yang berada dalam ranah politik penegakan hukum.

Selain membedah dua wilayah utama tersebut, bab ini juga akan memperkenalkan sebuah kerangka analisis yang sangat berpengaruh untuk mendiagnosis kesehatan sebuah sistem hukum, yaitu teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman. Friedman (1985) berpendapat bahwa bekerjanya hukum di masyarakat dipengaruhi oleh tiga komponen utama: substansi (aturan itu sendiri), struktur (kelembagaan hukum), dan budaya (nilai dan sikap masyarakat terhadap hukum). Kerangka ini, yang akan kita perluas dengan faktor relevan lainnya seperti sarana dan pendidikan hukum, akan menjadi alat analisis yang sangat berguna untuk memahami mengapa sebuah kebijakan hukum berhasil atau gagal dalam praktiknya.

3.1. Politik Hukum sebagai Arah Kebijakan Pembangunan Hukum

Pembangunan hukum nasional bukanlah sebuah proses yang berjalan acak atau sporadis. Ia idealnya merupakan sebuah gerakan yang terarah, terencana, dan memiliki tujuan yang jelas. Politik hukum berfungsi sebagai kompas yang memberikan arah bagi keseluruhan proses pembangunan tersebut. Ia adalah tentang membuat pilihan pilihan strategis mengenai bagaimana sistem hukum akan dibangun dan dijalankan untuk mencapai cita cita negara. Pilihan pilihan ini mencakup dua fase krusial yang tidak dapat dipisahkan: fase perancangan atau pembentukan norma, dan fase implementasi atau penegakan norma. Keduanya merupakan satu kesatuan dalam siklus kebijakan pembangunan hukum.

Bayangkan membangun sebuah rumah. Fase pertama adalah fase arsitektur dan konstruksi, di mana Anda memutuskan desain rumah, material yang digunakan, dan

struktur bangunannya. Ini adalah analogi untuk politik pembentukan hukum. Fase kedua adalah fase pengelolaan dan pemeliharaan rumah tersebut, di mana Anda menetapkan aturan bagi penghuninya, sistem keamanan, dan jadwal perawatan rutin. Ini adalah analogi untuk politik penegakan hukum. Sebuah rumah yang dirancang dengan indah (hukum yang baik) akan cepat rusak dan tidak nyaman dihuni jika tidak dikelola dengan baik (penegakan yang lemah). Sebaliknya, pengelolaan yang ketat tidak akan berguna jika desain rumahnya sendiri sudah cacat sejak awal.

Oleh karena itu, kebijakan pembangunan hukum harus mencakup kedua aspek ini secara seimbang. Pemerintah dan parlemen tidak hanya bertugas memproduksi undang undang baru, tetapi juga memiliki tanggung jawab untuk merumuskan kebijakan yang memastikan undang undang tersebut dapat ditegakkan secara efektif, efisien, dan berkeadilan. Kegagalan dalam salah satu aspek akan menyebabkan kegagalan pembangunan hukum secara keseluruhan, menciptakan kesenjangan yang lebar antara hukum dalam teks (*law in the books*) dan hukum dalam kenyataan (*law in action*). Subbab ini akan membedah kedua dimensi kebijakan tersebut secara lebih mendalam.

Analogi/Contoh Kasus: Kebijakan pemberantasan korupsi di Indonesia secara jelas menunjukkan dua sisi kebijakan pembangunan hukum. Di satu sisi, ada politik pembentukan hukum, yang wujudnya adalah pembuatan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Ini adalah upaya membangun kerangka normatif dan kelembagaan. Di sisi lain, ada politik penegakan hukum, yang meliputi kebijakan rekrutmen penyidik KPK, strategi operasi tangkap tangan (OTT), kebijakan tuntutan pidana oleh jaksa, hingga kebijakan

pemidanaan oleh hakim di Pengadilan Tipikor. Keberhasilan atau kegagalan pemberantasan korupsi bergantung pada kualitas dan sinergi dari kedua sisi kebijakan ini.

3.1.1. Politik Pembentukan Hukum (*Law Making Policy*)

Politik pembentukan hukum adalah inti dari aktivitas legislasi dan merupakan wajah yang paling terlihat dari politik hukum. Ini adalah ranah di mana negara secara aktif membuat, mengubah, atau mencabut norma-norma hukum untuk mengatur kehidupan masyarakat. Kebijakan di area ini sangat fundamental karena ia menentukan substansi dari seluruh tata hukum yang akan berlaku. Keputusan yang diambil pada tahap ini akan memiliki dampak jangka panjang terhadap hak dan kewajiban warga negara, iklim bisnis, hubungan sosial, dan arah pembangunan nasional secara umum.

Kebijakan pembentukan hukum bukan hanya soal teknis menulis pasal, melainkan soal memilih nilai. Ketika legislator memutuskan untuk membuat undang-undang perlindungan data pribadi, mereka sedang membuat pilihan kebijakan untuk lebih menghargai hak privasi individu di atas kepentingan komersial perusahaan teknologi. Ketika mereka merumuskan undang-undang tentang lingkungan hidup, mereka membuat pilihan kebijakan untuk memprioritaskan kelestarian ekologis, yang mungkin berimplikasi pada pembatasan aktivitas industri. Setiap pilihan ini adalah hasil dari pertarungan politik dan ideologis.

Cakupan politik pembentukan hukum tidak hanya terbatas pada peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh eksekutif dan legislatif. Ia juga mencakup kebijakan negara terhadap sumber-sumber hukum lain yang juga berkontribusi pada pembentukan norma. Ini termasuk bagaimana negara memandang peran hakim dalam menciptakan hukum melalui putusan-putusannya, serta bagaimana negara bersikap terhadap

hukum adat dan hukum kebiasaan yang telah lama hidup dan dipatuhi oleh sebagian masyarakat.

3.1.1.1. Kebijakan Pembentukan Perundang-undangan (Legislation)

Ini adalah aspek yang paling dominan dalam politik pembentukan hukum, terutama di negara dengan tradisi hukum sipil (*civil law*) seperti Indonesia. Kebijakan legislasi adalah serangkaian keputusan politik yang berkaitan dengan seluruh siklus hidup peraturan perundang undangan, dari perencanaan hingga pengesahan. Ini mencakup kebijakan tentang perencanaan legislasi, seperti penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) untuk menentukan RUU mana yang menjadi prioritas (Fauzan, 2019). Pemilihan RUU yang masuk Prolegnas itu sendiri adalah sebuah arena politik yang strategis.

Kebijakan legislasi juga menyangkut pilihan mengenai bentuk hukum yang akan digunakan. Apakah suatu materi cukup diatur dengan Peraturan Pemerintah atau harus dengan Undang Undang? Apakah dalam kondisi genting perlu dikeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang (Perppu)? Pilihan untuk menggunakan model *omnibus law* dalam UU Cipta Kerja, misalnya, adalah sebuah keputusan kebijakan legislasi yang monumental dan kontroversial, yang bertujuan untuk menyederhanakan regulasi secara masif dalam satu paket undang undang (Abrar, 2021). Selain itu, kebijakan ini juga mencakup penetapan asas asas yang harus dianut dalam pembentukan peraturan, seperti asas kejelasan tujuan, kelembagaan yang tepat, dan keterbukaan.