Dr. Moh. Taufik, MM, MH



**Teori dan Praksis** 

# HUKUM KEBIJAKAN PUBLIK Teori dan Praksis



#### Hukum Kebijakan Publik. Teori dan Praksis.

Moh. Taufik. Tanah Air Beta. 2022. 98 hlm; 24 cm.

ISBN: 978-623-6392-08-9

1. Hukum 2. Kebijakan Publik 3. Kebijakan

I. Judul

Cetakan Pertama, Januari 2022 Penulis: Dr. Moh. Taufik, MM, MH Layout & Desain cover: Mktb

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang memperbanyak seluruh dan/atau sebagian isi buku ini dalam media apapun, baik digital maupun tercetak tanpa izin tertulis penerbit.

#### Diterbitkan oleh:

#### Penerbit Tanah Air Beta

Jl. JLintas Alam, Dsn. Pedes RT 04, Argomulyo, Sedayu, Bantul, Yogyakarta 55753

Telepon: (0274) 6498157

Email: tanahairbeta99@yahoo.com

www.tabgrafika.com

# **Pengantar Penulis**

Yukur Alhamdulillah penulis sampaikan atas terbitnya buku Hukum Kebijakan Publik: Teori dan Praksis ini. Kesejahteraan dan keadilan merupakan cita-cita bersama seluruh elemen yang berada dalam institusi yang disebut negara. Oleh karena kehadiran negara yang merupakan hasil dari kesepakatan antar masyarakat, sudah semestinya dapat menciptakan perlindungan bagi warganya. Negara harus mampu menghadirkan kesejahteraan bagi seluruh warganya tanpa diskriminasi, melalui instrumen kebijakan publik.

Berbagai kajian tentang hukum maupun kebijakan publik di Indonesia dewasa ini tidak terlepas dari kontekstualisasi makna negara hukum, sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan UUD RI 1945. Artinya, secara maknawi segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus berlandaskan atas hukum, sebagai barometer untuk mengukur suatu perbuatan yang telah sesuai atau tidak dengan ketentuan yang telah disepakati dan ditetapkan.

Buku ini awalnya merupakan buku pegangan untuk mahasiswa Fakultas Hukum pada mata Kuliah Hukum dan Kebijakan Publik. Namun seiring permintaan yang banyak dari selain mahasiswa , sehingga penulis mencoba membuat desain buku agar bisa dipahami oleh kalangan praktisi baik dari unsur pemerintah maupun organisasi Non Goverment. Semoga dengan hadirnya buku ini akan memberikan refrensi tambahan mengenai materi hukum dan kebijakan publik, yang sebenarnya sudah cukup banyak yang beredar.

Atas terbitnya buku ini, penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak dari kampus tempat kami mengajar, dan kolega dosen

yang ikut memberikan masukan yang berharga sehingga buku ini bisa hadir untuk menambah literasi hukum dan kebijakan. Penulis juga ucapkan terima kasih kepada keluarga tercinta, istri dan anak anak yang mendukung penuh karier sebagai pengajar dan penulis, semoga keberkahan ilmu ini bisa menaungi keluarga kami.

Tegal, Desember 2021 Penulis

# **Daftar Isi**

Pengantar Penulis		i
Daftar Isi		iii
BAB I	Hukum dan Kebijakan Publik	1
	Pengertian Hukum	2
В.	Relevansi Antara Hukum dan Kebijakan Publik	2
C.	Kebijakan Publik Sebuah Proses Politik	3
D.	Kondisi di Pengambil Kebijakan	4
E.	Macam Kebijaksanaan Publik Indonesia	4
BAB II	Pengertian, Tujuan dan Proses Kebijakan Publik	7
A.	Pengertian dan Tujuan Kebijakan Publik	7
В.	Proses Kebijakan Publik	8
BAB III	Pengertian Hukum: Definisi, Unsur-Unsur, Tujuan dan Jenisnya	11
A.	Pengertian Hukum	11
B.	Unsur-Unsur Hukum	13
C.	Tujuan Hukum	14
D.	Ienis Hukum	14

BAB IV	Peranan Hukum dalam Pembentukan Kebijakan Publik	17
A.	Norma Hukum	17
B.	Peran Negara	18
C.	Peran Hukum dan Kebijakan Terhadap Masyarakat	18
BAB V	Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum	23
A.	Hukum dan Politik	23
В.	Teori Konfigurasi Politik Menurut Moh. Mahfud MD	25
BAB VI	Indonesia dan Negara Kesejahteraan	27
A.	Negara Kesejahteraan	27
В.	Tugas Negara dalam Konstitusi	28
C.	Empat Pilar Negara Sejahtera	30
BAB VII	Pembagian Kekuasaan di Indonesia	31
A.	Konsep Negara atas Hukum	31
В.	Teori Pembagian Kekuasaan	31
C.	Pembagian Kekuasaan Secara Horizontal	34
	dan Vertikal dan Pembagian Kekuasaan di Indonesia	
D.	Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah	35
E.	Kekuasaan Legislatif	38
F.	Kekuasaan Eksekutif	39
G.	Kekuasaan Yudikatif	41
<b>BAB VIII</b>	Teori Negara Sosial Demokrasi	43
A.	Latar Belakang Sosial Demokrasi	43
В.	Sejarah Sosial Demokrasi	44
C.	Sosial Demokrasi dengan Komunisme	46
D.		48
E.	Marhaenisme sebagai Bentuk Sosialis di Indonesia	49

		Daftar Isi
BAB IX	Perkembangan Paradigma Pelayanan Publik	53
A.	Old Public Administration	53
B.	New Public Management	54
C.	New Public Service	58
BAB X	Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik	63
A.	Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik	64
В.	Bentuk Partisipasi Masyaraat dalam Pelayanan	67
C.	Kebijakan Pemerintah Mengenai Partisi- pasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik	68
D.	Karakter Demokrasi	69
BAB XI	Reformasi Sistem Penegakan Hukum dan Pelayanan Publik yang Transparan dan Akuntabel	71
A.	Pemberantasan Korupsi	71
В.	Reformasi Sistem dan Penegakan Hukum	73
BAB XII	Pelayanan Publik Menurut UU No. 25 Tahun 2009	77
A.	UU No. 25 Tahun 2009	77
В.	Penyelenggaraan Pelayanan Publik	78
C.	Asas Pelayanan Publik	80
D.	Komponen Standar Pelayanan Publik	81
Daftar Pustaka		87
Profil Penulis		89

# **BABI**

# Hukum dan Kebijakan Publik

sal mula hukum ialah penetapan oleh pimpinan yang sah dalam negara. Hukum adalah hukum yang berlaku pada suatu negara, disebut hukum plus rakyat meminta supaya tindakan-tindakan yang diambil adalah sesuai dengan norma yang lebih tinggi dari norma hukum dalam UU. Norma yang tinggi itu dapat disamakan dengan prinsip keadilan (Hujbers, 1982: 86).

Manusia adalah makhluk sosial selalu hidup berkelompok yaitu saling berhubungan satu dengan yang lain, lebih dikenal bermasyarakat. Dalam kehidupan bermasyarakat, bangsa Indonesia menganut cara pandang integralistik dan bukan individualistik atau makhluk bebas. Maka, cara pandang integralistik, hubungan antara individu dengan masyarakat, dengan demikian maka masyarakat yang lebih diutamakan harkat, martabat, dan HAM tetap dihargai.

Kehidupan manusia dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara tidak terlepas dari adanya suatu aturan atau hukum sebagai rambu-rambu yang mengatur masyarakat menjalankan roda kehidupan agar dapat berjalan dengan tertib. Dalam teori ilmu hukum "tiada masyarakat tanpa hukum". Demikian pula masyarakat Indonesia tidak terlepas dari dalil tersebut.

#### A. Pengertian Hukum

Beberapa pendapat para ahli tentang pengertian hukum adalah sebagai berikut:

- 1. Victor Hugo, hukum adalah kebenaran dan keadilan;
- 2. Padmo Wahyono, hukum adalah alat atau sarana untuk menyelenggarakan kehidupan negara atau ketertiban dan sekaligus merupakan sarana untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial;
- 3. E. Utrecht, hukum adalah himpunan petunjuk-petunjuk hidup tata tertib suatu masyarakat yang seharusnya ditaati oleh masyarakat yang bersangkutan;

Hukum adalah alat atau sarana untuk menjaga dan mengatur ketertiban guna mencapai suatu masyarakat yang berkeadilan dan menyelenggarakan kesejahteraan sosial yang berupa peraturan-peraturan yang bersifat memaksa dan memberikan sanksi bagi yang melanggar baik itu untuk mengatur masyarakat ataupun aparat pemerintah sebagai penguasa.

Ditemukan unsur-unsur yang terkandung dalam hukum:

- 1. Peraturan-peraturan yang dibuat oleh yang berwenang;
- 2. Tujuan mengatur dan menjaga tata tertib kehidupan masyarakat;
- 3. Mempunyai ciri memerintah dan melarang;
- 4. Bersifat memaksa agar ditaati;
- 5. Memberikan sanksi bagi yang melanggarnya (Muchsin: 2001)

# B. Relevansi Antara Hukum dan Kebijakan Publik

Keterkaitan antara keduanya yaitu pada konsep dasar hukum terkait dua konteks yaitu:

- 1. Tentang keadilan, menyangkut tentang kebutuhan masyarakat akan rasa adil di sekian banyak dinamika dan konflik di tengah masyarakat;
- 2. Aspek legalitas, menyangkut hukum dan artinya sebuah aturan ditetapkan oleh kekuasaan yang sah dan dalam pemberlakuan dapat dipaksakan atas nama hukum.

Antara hukum dan kebijakan publik memliki kesamaan, karena ketika melihat antara proses pembentukan hukum dengan proses formalasi kebijakan publik kedua-duanya sama-sama berangkat dari realita yang ada di tengah masyarakat dan berakhir pada penetapan sebuah solusi atas realitas tersebut.

Bahwa produk hukum (UU) memberikan sebuah kekuatan dan kemapanan dari kandungannya. Sedangkan kebijakan publik pada dasarnya berorientasi kepentingan publik.

## C. Kebijakan Publik Sebuah Proses Politik

Kebijakan publik adalah sebuah kompleksitas tarik-menarik pengaruh dan berbagai pihak yang begitu beragam, mulai kondisi politik internasional sampai pada elemen politik original domestik.

Hakikat proses kebijakan adalah sebuah proses politik, sehingga segala kompleksitas persoalan yang muncul di tingkat politik juga ditemui pada tingkat kebijakan publik.

John Herry Marryman, model strategi pembangunan hukum dapat dibedakan:

- 1. Strategi ortodoks yang mengutamakan peran negara dan parlemen dengan produk perundang-undangan;
- 2. Model responsif, yang mengutamakan peran pengadilan, yang berarti besarnya partisipasi masyarakat.

# Kebijaksaan Pemerintah di bedakan atas:

- 1. Kebijaksanaan pemerintah yang liberal: kebijaksanaan ini mempunyai sifat cepat mengadakan tindakan-tindakan yang berakibat dengan perubahan cepat pula. Biasanya kebijaksanaan tersebut mengarah kepada penghapusan ketidakadilan atau kepincangan masyarakat. Contoh: penetapan perintah tentang kenaikan pajak.
- 2. Kebijakan pemerintah yang konservatif. Pertimbangan konservatif bahwa kehidupan yang ada di tengah-tengah masyarakat sudah memadai, sehingga perubahan-perubahan tidaklah perlu diadakan dengan cepat, tetapi menurut tingkat perkembangan semestinya, melalui proses yang alami (natural process).

## D. Kondisi di Pengambil Kebijakan

- 1. Kegiatan yang diambil dengan kepastian (*under condition of certainty*) yaitu suatu keputusan yang didasarkan pada datadata dan informasi yang sudah lengkap serta dapat pula memperhitungkan tujuan secara realistis;
- 2. Kegiatan yang diambil dengan ketidakpastian (under condition of uncertainty), yaitu suatu keputusan yang terpaksa diambil meskipun perhitungan-perhitungan data dan informasi tidak pasti. Namun tetap harus diambil keputusan, sebab apabila kebijaksanaan tidak diputuskan dan dilaksanakan, kemungkinan akan timbul pengorbanan yang lebih besar (pengambilan keputusan untung-untungan atau spekulasi);
- 3. Keputusan yang diambil dengan risiko (*under condition of risk*), yaitu keputusan yang diambil telah diprediksi akan adanya hal-hal yang mengganggu keberhasilannya sehingga berakibat terjadi pengorbanan tertentu;
- 4. Keputusan yang diambil dengan kondisi konflik, yaitu keputusan yang terpaksa diambil dalam konflik kepentingan. Pengambilan keputusan ini diharapkan paling sedikit akan mengurangi konflik. Keputusan yang baik dan benar memerlukan data dan informasi yang lengkap, pengetahuan yang cukup mengenai kondisi dan situasi, serta melalui proses yaitu sederhana, urut, efesien, dan bermanfaat. Selain itu, keputusan haruslah rasional, institusional, kondisional, dan situasional.

# E. Macam Kebijaksanaan Publik Indonesia

Kebijaksanaan publik di Indonesia merupakan kebijaksanaan pemerintah yang berdasarkan Pancasila. Kebijaksanaan itu tidak hanya memperhatikan keinginan dan kehendak dari rakyat, tetapi juga mengacu pada kepentingan nasional seperti tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945.

Kebijaksanaan tersebut diakomodasi dalam berbagai bentuk Peraturan Perundang-Undangan:

Peraturan Perundang-Undangan menurut UU Nomor 10 Tahun 2004:

- a. UUD NRI 1945;
- b. UU/Perppu;
- c. PP;
- 4 Teori dan Praksis

- d. Peraturan Presiden;
- e. Perda (Provinsi, Kabupaten, dan Kota)
- f. Peraturan Desa.
- g. Peraturan Perundang-Undangan menurut UU Nomor 11 Tahun 2012:
- h. UUD NRI 1945;
- i. Ketetapan MPR
- j. UU/Perppu;
- k. PP;
- 1. Peraturan Presiden;
- m. Perda (Provinsi, Kabupaten, dan Kota).

# **BAB II**

# Pengertian, Tujuan dan Proses Kebijakan Publik

#### A. Pengertian dan Tujuan Kebijakan Publik

enurut Anderson, Pengertian Kebijakan Publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Anderson mengatakan bahwa terdapat 5 hal yang berhubungan dengan kebijakan publik, yaitu:

- 1. Tujuan atau kegiatan yang berorientasi tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tibatiba.
- Kebijakan merupakan pola atau model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresinya secara terpisah.
- 3. Kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, bukan apa yang mereka maksud untuk berbuat, atau apa yang mereka katakan akan dikerjakan.
- 4. Bentuk kebijakan bisa berupa hal yang positif atau negatif.
- 5. Kebijakan publik dalam bentuknya yang positif didasarkan pada ketentutan hukum dan kewenangan.

Tujuan Kebijakan Publik adalah dapat dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui peraturan yang dibuat oleh pemerintah.

Thomas R. Dye menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuan dan kebijakan negara tersebut harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan semata-mata pernyataan keinginan pemerintah atau pejabatnya. Di samping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah juga termausk kebijakan negara. Hal ini disebabkan "sesuatu yang tidak dilakukan" oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besarnya dengan "sesuatu yang dilakukan" oleh pemerintah.

Kebijakan Publik merupakan keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang-orang banyak pada tataran strategis atau yang bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat publik tersebut, maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yaitu mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, pada umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak.

Kebijakan publik akan dilaksanakan oleh administrasi negara yang di jalankan oleh birokrasi pemerintah. Fokus utama dari kebijakan publik dalam negara modern yaitu pelayanan publik, yang merupakan segala sesuatu yang dapat dilakukan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orangorang banyak. Menyeimbangkan peran negara yang memiliki kewajiban dalam menyediakan pelayan publik dengan hak untuk menarik pajak dan retribusi. Pada sisi yang lain menyeimbangkan berbagai kelompok di dalam masyarakat dengan berbagai kepentingan, serta untuk mencapai amanat konstitusi.

# B. Proses Kebijakan Publik

Menurut **Younis**, Proses Kebijakan Publik dibagi menjadi 3 tahap yaitu formasi dan desain kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

**Gortner** menjelaskan ada 5 proses kebijakan publik, yaitu identifikasi masalah, formulasi, legitimasi, aplikasi dan evaluasi.

#### Menurut **Starling**, terdapat 5 proses kebijakan publik yaitu:

- 1. Identification of needs, yaitu mengidentifikasikan kebutuhankebutuhan masyarakat dalam pembangunan dengan mengikuti beberapa kriteria antara lain: menganalisisi data, sampel, data statistik, model-model simulasi, analisis sebab-akibat dan teknik-teknik peramalan.
- 2. Formulasi usulan kebijakan yang mencakup faktor-faktor strategik, alternatif-alternatif yang bersifat umum, kemantapan teknologi dan analisis dampak lingkungan.
- 3. Adopsi yang mencakup analisis kelayakan politik, gabungan beberapa teori politik dan penggunaan teknik-teknik penganggaran.
- 4. Pelaksanaan program yang mencakup bentuk-bentuk organisasinya, model penjadwalan, penjabatan keputusan-keputusan, keputusan-keputusan penetapan harga, dan sekenario pelaksanaannya.
- 5. Evaluasi yang mencakup penggunaan metode-metode eksperimental, sistem informasi, auditing dan evaluasi mendadak.

# BAB III

# Pengertian Hukum: Definisi, Unsur-Unsur, Tujuan dan Jenisnya

#### A. Pengertian Hukum

pa yang dimaksud dengan hukum? Pengertian Hukum adalah suatu sistem peraturan yang di dalamnya terdapat norma-norma dan sanksi-sanksi yang bertujuan untuk mengendalikan perilaku manusia, menjaga ketertiban dan keadilan, serta mencegah terjadinya kekacauan.

Ada juga yang mengatakan bahwa definisi hukum adalah suatu peraturan atau ketentuan yang dibuat, baik secara tertulis maupun tidak tertulis, dimana isinya mengatur kehidupan bermasyarakat dan terdapat sanksi/ hukuman bagi pihak yang melanggarnya. Keberadaan hukum bertujuan untuk melindungi setiap individu dari penyalahgunaan kekuasaan serta untuk menegakkan keadilan. Dengan adanya hukum di suatu negara, maka setiap orang di negara tersebut berhak mendapatkan keadilan dan pembelaan di depan hukum yang berlaku.

Kita dapat mengenali hukum dari karakteristiknya, yaitu;

- a. Adanya perintah/ larangan, yaitu sesuatu yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh seseorang di masyarakat.
- b. Sifatnya memaksa, artinya setiap individu wajib mematuhi suatu hukum yang berlaku tanpa ada pengecualian.
- c. Terdapat sanksi, yaitu hukuman yang diberikan kepada pihak-

pihak yang melanggar hukum sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

#### Pengertian Hukum Menurut Para Ahli

Agar lebih memahami apa definisi hukum, maka kita dapat merujuk pada pendapat para ahli berikut ini:

#### 1. Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja

Menurut Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, pengertian hukum adalah semua kaidah dan asas yang mengatur pergaulan hidup dalam masyarakat di mana tujuannya untuk memelihara ketertiban yang dilaksanakan melalui berbagai lembaga dan proses guna mewujudkan berlakunya kaidah sebagai suatu kenyataan dalam masyarakat.

#### 2. J. C. T. Simorangkir

Menurut J. C. T. Simorangkir, pengertian hukum adalah segala peraturan yang bersifat memaksa dan menentukan segala tingkah laku manusia dalam masyarakat, yang dibuat oleh suatu lembaga yang berwenang.

#### 3. S. M. Amin

Menurut S. M. Amin, pengertian hukum adalah sekumpulan peraturan yang terdiri dari norma dan sanksi-sanksi dimana tujuannya untuk mengadakan ketertiban dalam pergaulan manusia dalam suatu masyarakat, sehingga ketertiban dan keamanan terjaga dan terpelihara.

#### 4. Plato

Menurut Plato, pengertian hukum adalah seperangkat peraturanperaturan yang tersusun dengan baik dan teratur dimana sifatnya mengikat, baik terhadap hakim maupun masyarakat.

# 5. E. M. Meyers

Menurut E. M. Meyers, pengertian hukum adalah aturan-aturan yang di dalamnya mengandung pertimbangan kesusilaan yang ditujukan kepada tingkah laku manusia dalam sebuah masyarakat

#### BAB III: Pengertian Hukum: Definisi, Unsur-Unsur, Tujuan dan Jenisnya

dan menjadi acuan atau pedoman bagi para penguasa negara dalam melakukan tugasnya.

#### 6. Prof. Dr. Van Kan

Menurut Prof. Dr. Van Kan, pengertian hukum adalah keseluruhan peraturan hidup yang bersifat memaksa dimana tujuannya untuk melindungi kepentingan manusia di dalam masyarakat suatu negara.

#### B. Unsur-Unsur Hukum

Sanksi diberikan bagi pelanggar hukum. Setiap hukum yang ada di dunia memiliki beberapa unsur di dalamnya. Adapun beberapa unsur hukum adalah sebagai berikut ini:

#### a. Mengatur Tingkah Laku Masyarakat

Seperti yang disebutkan sebelumnya, tujuan utama dari hukum adalah untuk mengatur tingkat laku seseorang dalam bermasyarakat. Artinya, setiap tingkah laku dalam interaksi manusia di dalam masyarakat diatur dalam hukum.

# b. Hukum Dibuat oleh Lembaga Khusus

Hukum tidak dapat dibuat oleh semua pihak, tapi melalui suatu lembaga atau badan resmi yang memiliki kewenangan untuk hal tersebut. Misalnya Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang dibuat oleh Negara, dalam hal ini dilaksanakan oleh Badan Legislatif.

#### c. Peraturan Bersifat Memaksa

Hukum adalah suatu peraturan yang sifatnya memaksa. Jadi, setiap individu di dalam suatu masyarakat harus mematahui hukum yang berlaku dan akan dikenakan sanksi bila melakukan pelanggaran.

Misalnya peraturan berlalu lintas yang mengharuskan setiap pengendara untuk memiliki Surat Izin Mengemudi (SIM) sebelum berkendara di jalan raya. Pengendara yang tidak memiliki SIM akan dikenakan sanksi dari pihak berwajib.

#### d. Sanksi/ Hukuman Bagi Pelanggar Hukum

Di dalam hukum telah dijelaskan mengenai aturan dan juga sanksi yang akan dikenakan kepada pelanggarnya. Adapun sanksi atau hukuman yang diberikan kepada setiap pelanggar hukum disesauikan dengan aturan perundang-undangan yang telah disepakati. Sanksi tersebut bisa dalam bentuk hukuman penjara, sanksi sosial, bahkan hukuman mati. Misalnya, pelaku korupsi yang diberikan hukuman penjara sesuai vonis peradailan.

#### C. Tujuan Hukum

Hukum dapat mengatur interaksi manusia di dalam masyarakat. Pada dasarnya, tujuan hukum ini bersifat universal yaitu terwujudnya ketertiban, ketentraman, kedamaian, kesejahteraan, dan kebahagiaan dalam kehidupan bermasyarakat. Dengan adanya hukum, maka semua perkara dapat diproses melalui pengadilan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Secara umum, berikut ini adalah beberapa tujuan hukum;

- a. Mengatur interaksi manusia di dalam masyarakat.
- b. Memberikan jaminan keamanan, kenyamanan, dan kebahagiaan bagi setiap anggota masyarakat.
- c. Mengupayakan kemakmuran bagi seluruh masyarakat.
- d. Melaksanakan dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat.
- e. Menjadi petunjuk dalam pergaulan bagi setiap anggota masyarakat.
- f. Sebagai sarana penegak dalam proses pembangunan.

# D. Jenis-Jenis Hukum

Secara umum, ada 8 macam pembagian hukum yang ada di Indonesia. Mengacu pada pengertian hukum, adapun beberapa jenisnya adalah sebagai berikut:

# 1. Hukum Berdasarkan Isinya

- a. **Hukum privat**, yaitu hukum yang mengatur hubungan antara sesama manusia berdasarkan kepentingannya. Adapun beberapa contoh hukum privat adalah; hukum sipil, hukum dagang, hukum perdata.
- b. Hukum publik, yaitu hukum yang mengatur hubungan

#### BAB III: Pengertian Hukum: Definisi, Unsur-Unsur, Tujuan dan Jenisnya

setiap individu di dalam masyarakat dengan negara dan sangat berkaitan dengan kepentingan umum. Contohnya; hukum tata negara, hukum pidana, hukum administrasi negara.

#### 2. Hukum Berdasarkan Sumbernya

- a. **Hukum undang-undang**, yaitu hukum yang telah tertera pada peraturan perundang-undangan.
- b. **Hukum adat**, yaitu hukum yang dibuat berdasarkan peraturan-peraturan kebiasaan di suatu daerah.
- c. **Hukum traktat**, yaitu suatu perjanjian yang dibuat antara dua Negara atau lebih dalam bidang keperdataan.
- d. **Hukum yurisprudensi**, yaitu hukum yang dibuat berdasarkan putusan hakim terdahulu untuk menyelesaikan perkara yang sama.
- e. **Hukum doktrin**, yaitu suatu pernyataan yang dibuat berdasarkan pendapat seseorang atau beberapa orang ahlu hukum dan disepakati semua pihak.

## 3. Hukum Berdasarkan Bentuknya

- a. **Hukum tertulis**, yaitu hukum yang terdapat pada berbagai kitab perundang-undangan.
- b. **Hukum tidak tertulis**, yaitu hukum yang berlaku di suatu masyarakat dan ditaati, meskipun tidak tertulis.

# 4. Hukum Berdasarkan Tempatnya

- a. **Hukum nasional**, yaitu hukum yang berlaku hanya di dalam wilayah suatu negara.
- b. **Hukum internasional**, yaitu hukum yang mengatur tentang hubungan antar negara di dalam dunia internasional.

# 5. Hukum Berdasarkan Waktunya

- a. *Ius constitutum*, yaitu hukum positif yang berlaku sekarang bagi suatu masyarakat tertentu dalam suatu daerah tertentu.
- b. *Ius constituendum,* yaitu hukum yang diharapkan berlaku pada masa mendatang.
- c. **Hukum asasi**, yaitu hukum alam yang berlaku di semua tempat, dalam segala waktu, dan untuk segala bangsa di dunia.

## 6. Hukum Berdasarkan Cara Mempertahankannya

- a. Hukum material, yaitu hukum yang mengatur tentang kepentingan dan hubungan dimana wujudnya perintahperintah dan larangan.
- b. Hukum formal, yaitu hukum yang mengatur tentang bagaimana cara melaksanakan hukum material.

#### 7. Hukum Berdasarkan Sifatnya

- a. Hukum yang memaksa, yaitu hukum yang sifatnya memaksa dan mutlak, bagaimanapun keadaannya.
- b. Hukum yang mengatur, yaitu hukum yang boleh dikesampingkan jika pihak-pihak yang bersangkutan telah memiliki peraturan sendiri.

## 8. Hukum Berdasarkan Wujudnya

- a. Hukum obyektif, yaitu hukum yang ada di dalam suatu Negara dan berlaku secara umum.
- b. Hukum subyektif, yaitu hukum yang berlaku pada pihakpihak tertentu saja, atau disebut juga dengan hak.

# **BAB IV**

# Peranan Hukum dalam Pembentukan Kebijakan Publik

#### A. Norma Hukum

anusia adalah makhluk sosial, yang mempunyai kodrat untuk hidup secara bersama-sama, saling berketerkaitan; berhubungan; saling menguntungkan dan mempunyai dampak kebaikan. Karenanya, kehidupan manusia selalu juga terkait dengan persoalan kepentingan dan kemaslahatan (baca: kebaikan). Kepentingan dan kemashlahatan yang dimaksud adalah bisa jadi kepentingan yang terkait dengan persoalan pribadi (*private interest*), kepentingan masyarakat (*social interest*), dan kepentingan umum yang lebih luas (*public interest*). Kepentingan umum yang lebih luas disini, bisa dimaksudkan seperti kepentingan negara umpamanya.

Sejak dari dulu, manusia membutuhkan aturan yang mengikat, membela dan menguntungkan, yang berujung untuk kemaslahatan manusia itu sendiri. Pada tahap ini, maka norma, aturan dan hukum biasanya harus hadir dalam tatanan kehidupan bermasyarakat. Seperti ungkapan Marcus Tullius Cicero seorang politisi, pengacara, filsuf, orator dan penyair Romawi Kuno yang mengatakan: dimana ada masyarakat, disitu ada hukum: "ubi societas ibu ius".

Masyarakat umumnya mempunyai norma-norma yang mengatur kehidupan bermasyarakat, seperti norma agama, norma adat,

norma kesopanan, norma kesusilaan dan norma hukum. Norma atau aturan hukum ini diadakan untuk menjamin keamanan dan ketertiban masyarakat; memberikan sanksi yang tegas bagi yang melanggar aturan hukum tersebut; menimbulkan efek jera dan pembelajaran bagi pelaku dan elemen masyarakat lainnya, dan untuk lebih menjamin kenyamanan kehidupan bermasyarakat dan bernegara, dalam mewujudkan kesejahteraan.

#### B. Peran Negara

Peranan Negara Republik Indonesia, sebagaimana tercantum dalam paragraf keempat dalam Pembukaan UUD 1945, disebutkan bahwa pemerintah negara Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Karenanya, jika ada produk hukum dan kebijakan publik yang hadir di bumi pertiwi ini, maka mestinya berorientasi, bermuara dan menghasilkan out put kemaslahatan untuk anak bangsa dan negara Indonesia.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), disebutkan hukum: n 1 adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah; 2 undang-undang, peraturan, dsb untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat; 4 keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (dalam pengadilan); vonis (halaman 410 kolom kedua). Dan kebijakan adalah n 1 kepandaian; kemahiran; kebijaksanaan; 2 rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan; kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan (halaman 149 kolom 2).

# C. Peran Hukum dan Kebijakan Terhadap Masyarakat

Dalam makna lain, hukum adalah alat atau sarana untuk menjaga dan mengatur ketertiban guna mencapai suatu masyarakat yang berkeadilan dan menyelenggarakan kesejahteraan sosial yang berupa peraturan-peraturan yang bersifat memaksa dan memberi-

#### BAB IV: Peranan Hukum dalam Pembentukan Kebijakan Publik

kan sanksi bagi yang melanggar baik itu untuk mengatur masyarakat ataupun aparat pemerintah sebagai penguasa. Di dalam hukum ada ditemukan beberapa unsur yang terkandung dalam hukum:

- 1. Peraturan-peraturan yang dibuat oleh yang berwenang;
- 2. Tujuan mengatur dan menjaga tata tertib kehidupan masyarakat;
- 3. Mempunyai ciri memerintah dan melarang;
- 4. Bersifat memaksa agar ditaati;
- 5. Memberikan sanksi bagi yang melanggarnya (Muchsin: 2001)

Kemudian, jika kita mencoba untuk membahasakan kebijakan publik secara sederhana, dapat juga diungkapkan sebagai konsep dasar rencana pemerintah atau organisasi publik untuk mengatur kepentingan umum atau orang banyak. Sedangkan secara umum, pengertian kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan atau yang tidak dikerjakan oleh pemerintah untuk kepentingan umum. Jadi, jika pemerintah tidak melakukan sesuatu (tidak reaktif, dan dengan alasan untuk kepentingan kemashlahatan umum), maka sesunguhnya, pemerintah telah melakukan kebijakan.

Menurut Anderson, pengertian Kebijakan Publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.



Ilustrasi: Henry Wong.jpg

Anderson mengatakan bahwa terdapat 5 hal yang berhubungan dengan kebijakan publik, yaitu :

- 1. Tujuan atau kegiatan yang berorientasi tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba.
- 2. Kebijakan merupakan pola atau model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresinya secara terpisah.
- 3. Kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, bukan apa yang mereka maksud untuk berbuat, atau apa yang mereka katakan akan dikerjakan.
- 4. Bentuk kebijakan bisa berupa hal yang positif atau negatif.
- 5. Kebijakan publik dalam bentuknya yang positif didasarkan pada ketentutan hukum dan kewenangan. Tujuan kebijakan publik adalah dapat dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui peraturan yang dibuat oleh pemerintah.

Thomas R. Dye menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuan dan kebijakan negara tersebut harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan semata-mata pernyataan keinginan pemerintah atau pejabatnya. Di samping itu sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah juga termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan "sesuatu yang tidak dilakukan" oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besarnya dengan "sesuatu yang dilakukan" oleh pemerintah.

Kebijakan publik biasanya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan seperti undang-undang (UU), peraturan presiden, dan peraturan daerah (perda), yang merupakan bentuk-bentuk kebijakan publik. Kebijakan publik atau kebijakan umum merupakan program-program yang diterapkan oleh pemerintah dalam arti luas untuk mencapai tujuan masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan publik adalah suatu keputusan - keputusan dari lembaga yang berwenang atau pemerintah yang menyangkut kepentingan masyarakat luas. Seperti kebijakan tentang tarif dasar listrik (TDL), tarif telepon, tarif air PDAM, pajak, tarif/harga BBM, dan tarif bus kota, dan lain sebagainya.

Perumusan kebijakan dan pembuatan kebijakan publik dilakukan melalui suatu proses yang dinamakan perumusan kebijakan publik. Alur proses perumusan kebijakan publik secara umum adalah sebagai berikut:

- 1. Proses input: Proses input merupakan proses masukan yang terdiri atas tuntutan, kritikan atau pun dukungan yang berasal dari masyarakat atau kelompok masyarakat, atau organisasi masyarakat.
- 2. Pengolahan input: tuntutan, kritikan, atau pun dukungan yang ada akan diklasifikasikan satu per satu menjadi rekomendasi. Setelah itu input akan dibahas oleh pembuat kebijakan seperti pemerintah, DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, tokoh masyarakat, atau tokoh agama.

Hasil pembahasan oleh pembuat kebijakan tersebut akan menghasilkan suatu keputusan yang akan menjadi suatu kebijakan. Hasil atau putusan kebijakan tersebut, sebelum difinalkan untuk menjadi suatu keputusan, maka selanjutnya akan dilakukan proses uji publik ke masyarakat, dengan cara mempublis putusan tersebut ke masyarakat dan memberikan rentang waktu untuk menerima masukan dan perbaikan. Jika pun, pada akhirnya putusan kebijakan ini telah diketok palu; dan disahkan oleh pihak yang berkompeten; dimasukkan dalam lembar negara; maka, setelah waktu telah berjalan, putusan kebijakan ini telah berproses dan berlangsung; kebijakan inipun, masih dapat untuk diperbaiki, jika ada masukan dari masyarakat, kelompok masyarakat, para pakar, organisasi masyarakat. Perubahan dan perbaikan putusan kebijakan inipun, harus melalui proses dan cara yang benar dan legal.

Kemudian, peran dan fungsi Kebijakan Publik adalah menciptakan ketertiban dalam masyarakat demi kelancaran pelaksanaan kebijaksanaan ekstraktif dan distributive, dan juga menjamin hak asasi warga masyarakat dari penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan ataupun kelompok dominan dalam masyarakat. Kesemua produk kebijakan dari pemerintah, haruslah sejalan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal 1 ayat (3), yang menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.

Antara hukum dan kebijakan publik memiliki kesamaan, karena ketika melihat antara proses pembentukan hukum dengan proses formulasi kebijakan publik kedua-duanya sama-sama berangkat dari

realita yang ada di tengah masyarakat dan berakhir pada penetapan sebuah solusi atas realitas tersebut.Bahwa produk hukum, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah umpamanya; haruslah memberikan sebuah kekuatan dan kemapanan dari kandungannya. Sedangkan kebijakan publik pada dasarnya berorientas kepada kepentingan dan kemashlahatan untuk dan bagi publik.

Contohnya, dalam penyelenggaraan peranan Pemerintah Daerah, maka tindakan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, maupun masyarakatnya, haruslah didasarkan pada hukum. Dalam hal ini, dasar hukum Pemerintah Daerah dalam melakukan tindakannya ini dapat dilihat dari dua sisi, sisi pertama memberikan keabsahan bagi tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, sisi berikutnya adalah sekaligus juga memberikan perlindungan jika terjadi gugatan yang dilakukan oleh warga masyarakat atau kelompok masyarakat, atau organisasi masyarakat. Akhirnya, kata kunci dari tulisan ini adalah: untuk mewujudkan suatu kebijakan publik dil evel manapun, maka hukum wajib dijadikan ruh dan muara; peranannya harus mendominasi untuk mewujudkan kemaslahatan anak bangsa dan NKRI.

# BABV

# Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum

#### A. Hukum dan Politik

Tukum adalah suatu sistem yang dibuat manusia untuk membatasi tingkah laku manusia agar tingkah laku manusia dapat terkontrol. Hukum mempunyai tugas untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat sehingga terciptanya keadilan di dalam masyarakat. Tapi bagaimna dengan kondisi hukum kita saat ini? Semakin merosot atau semakin baik. Dalam hal ini sebenarnya kita bisa melihat dan menilai dengan fenomena yang ada baik disekitar kita, baik dalam segi proses maupun produk serta kualitas hukum di negara kita. serta bagaimana suatu peradilan (yurispudensi) hukum benar-benar menerpakan/ memutuskan hukum dengan keadilan atau tidak. Sebenarnya, apa yang membuat hukum di Indonesia ini terlihat lemah? Bahkan kesanya hukum di perjualbelikan. Inikah hukum di Indonesia? "Fungsi dan peran hukum sangat dipengaruhi dan kerapkali diintervensi oleh kekuatan politik. diIndonesia konfigurasi politik berekembang melalui tolak-tarik antara demokratis dan otoritarian, sedangkan karakter produk hukum mengikuti tolak-tarik antara yang responsif dan konservatif. Sementara itu, untuk membangun tertib tata hukum dan meminimalisasikan pengaruh poolitik. "judicial review" sebenarnya dapat dijadikan alat kontrol yang baik. Tetapi, ketentuan-ketentuan judicial review di dalam peraturan perundang-undan-

gan ternyata mengandung kekacuan teoritis sehingga tidak dapat di operasionalkan" (ringkasan disertasi Moh. Mahfud MD dalam Sidang Senat Terbuka Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta, 25 juni 1993).

Politik sebagai sumberdaya hukum, telah mengenai dampak tingkah laku politik elit dan massa terhadap kekuatan hukum di Indonesia. Peristiwa ini dapat kita lihat dari fakta bahwa sepanjang sejarah hukum di Indonesia, pelaksanaan serta penegakan hukum tidaklah berjalan dengan semestinya, dengan perkembangan strukturalnya. Saat program kodifikasi dan unifikasi hukum dijadikan ukuran pembangunan struktural, hukum telah berjalan cukup baik dan bahkan dikatakan stabil karena dari waktu ke waktu ada peningkatan produktivitas. Tetapi, jika kita menengok kepada sisi lain, dapat kita lihat bahwa fungsi hukum cenderung semakin merosot. Kerapkali hukum tidak ditegakkan sebagaimana mestinya karena adanya intervensi kekuasaan politik.

"Hukum sebagai Produk Politik" merupakan sebuah kenyataan bahwa setiap produk hukum merupakan keputusan politik, sehingga dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang saling berinteraksi di kalangan para politisi. Meskipun, dilihat dari sudut norma serta kaidah dalam kenyataan normatif bahwa politik harus tunduk pada ketentuan hukum "Das Sollen". tetapi tidak bisa dipungkiri bahwa hukum dalam kenyataan ditentukan oleh konfigurasi politik yang melatarbelakangi "Das Sein" (kenyataan & realitas). Fungsi instrumental hukum sebagai sarana kekuasaan politik lebih dominan dan lebih terasa jika dibandingkan dengan fungsi hukum lainya. Maka tidak mengherankan, saat produk hukum hanya dalam rangka memfasilitasi dan mendukung politik, mengakibatkan segala peraturan dan produk hukum yang tidak dapat mewujudkan stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi harus diubah atau dihapuskan. Dalam hal ini, jika pembuat undang-undang atau legislatif sangat berpengaruh. Jika dalam pembuatan UU, lebih mengutamakan keputusan-keputusan politik dibandingkan dengan makna hukum/menentukan hukum tanpa politik. Sehingga, produk hukum yang dibuat hanya akan dijadikan alat justifikasi bagi visi politik penguasa.



Ilustrasi: Satwik Gade.jpg

#### B. Teori Konfigurasi Politik Menurut Moh. Mahfud MD

Dalam memahami sebuah variabel konfigurasi politik, ia dibagi atas dua: *pertama* konfigurasi politik demokratis, *kedua* konfigurasi politik otoriter. Sedangkan variabel karakter produk hukum terdiri atas produk hukum responsif/otonom dan produk hukum konservatif/ortodoks. Adapun pengertian dari konfigurasi politik ialah sebagai berikut:

Konfigurasi politik demokratis adalah konfigurasi peluang yang berperannya potensi rakyat secara maksimal untuk turut aktif menentukan kebijakan negara, sehingga pemerintah lebih berperan sebagai "komite" yang harus melaksanakan kehendak rakyat dan badan perwakilan rakyat, parpol hanya berfungsi secara proposional dalam menentukan kebijakan negara.

Konfigurasi politik otoriter adalah konfigurasi yang menem-

patkan pemerintah pada posisi yang dominan dengan sifat yang intervensionis dalam penentuan dan kebijakan negara. Sehingga, aspirasi rakyat dan parpol maupun badan perwakilan rakyat tidak berfungsi dengan baik dan hanya sebagai alat justifikasi (*rubber stamps*) atas kehendak pemerintah. Dari dua pemaparan di atas, sangat berbeda antara kedua konfigurasi politik dalam suatu pemerintahan dan juga dalam menentukan kebijakan hukum di suatu negara. Dalam hal ini, produk hukum pun harus kita ketahui karakternya.

Adapun karakternya ialah **produk hukum responsif/oto- nom** adalah produk hukum yang mencerminkan pemenuhan atas tuntutan-tuntutan baik individu maupun kelompok sosial di dalam masyarakat sehingga lebih mencerminkan rasa keadilan dalam masyarakat. Serta, dalam pembuatan hukum mengundang partisipasi dan anspirasi masyarakat. Sedangkan pengertian dari **produk hukum konservatif/ortodoks** adalah produk hukum yang karakternya lebih mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan yang dominan, sehingga proses pembuatanya tidak mengundang aspirasi masyarakat maupun partisipasi masyarakat. Di dalam produk hukum yang seperti ini, biasnya hukum hanya berfungsi sebagai sifat positivitas instrumentalis dan hanya sebagai alat bagi pelaksanaan ideologi/program pemerintah. (Dikutip dari buku *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, karya Dr. Moh. Mahfud MD)

# **BAB VI**

# Indonesia dan Negara Kesejahteraan

#### A. Negara Kesejahteraan

pertama dan utama setiap pemerintahan. Ide dasar dari premis ini berangkat dari fakta bahwa pemerintah memiliki kewenangan untuk mengelola semua sumber daya dalam perekonomian, untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kesejahteraan rakyatnya. Penciptaan kesejahteraan bagi semua memiliki banyak rasionalitas. Kesejahteraan mempromosikan efisiensi ekonomi melalui eksternalitas positif yang diciptakannya. Kesejahteraan akan menurunkan kemiskinan, sebagai implikasi langsung dan terpenting dari terpenuhinya kebutuhan dasar setiap warga. Kesejahteraan juga mendorong kesamaan sosial dan menurunkan kesenjangan sosial.

Persamaan hak-hak ekonomi, politik, sosial-budaya, hingga kesamaan perlakuan di depan hukum, hanya dapat dipromosikan secara efektif dengan penciptaan kesejahteraan secara merata. Kesejahteraan pada gilirannya akan mempromosikan stabilitas sosial-politik, yaitu ketika semua warga negara sejahtera lahir dan batin, serta mendorong pemberdayaan masyarakat menuju kemandirian dan kemartabatan.

#### B. Tugas Negara dalam Konstitusi

Secara historis, penciptaan kesejahteraan bagi seluruh warga negara merupakan amanat perjuangan kemerdekaan. Para pendiri negeri ini telah menegaskan bahwa negara-bangsa bernama Indonesia dibentuk untuk mengupayakan terciptanya kemakmuran lahir dan batin bagi segenap penduduknya. Konstitusi tegas mengamanatkan kesejahteraan sosial sebagai prioritas tertinggi kebijakan publik negeri ini. Pasal 33 ayat 1 UUD 1945 menyatakan, perekonomian berdasarkan atas asas kekeluargaan atau persaudaraan (brotherhood), yang menjunjung kesejahteraan bersama sebagai tujuan utama, bukan persaingan individualisme (liberalism).

Pasal 33 ayat 2 UUD 1945 memberi kewenangan penuh kepada negara untuk mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, dan menguasai hajat hidup orang banyak. Dan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 menegaskan bahwa penguasaan oleh negara ini ditujukan untuk kemakmuran bersama, bukan kemakmuran orang per orang.

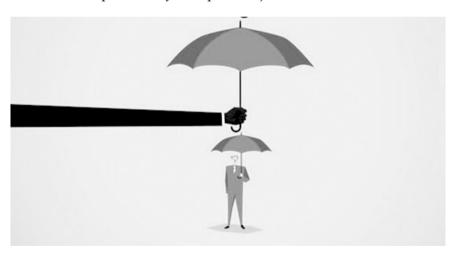
Di Indonesia, berdasarkan UUD 1945, negara diharuskan menjamin sejumlah limited positive rights warga negara, seperti hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27 ayat 2), hak mendapat pendidikan (Pasal 31 ayat 1), serta fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara (Pasal 34). Pasal 27 ayat 2 secara implisit menegaskan, kesejahteraan rakyat harus diawali dari pekerjaan yang layak melalui pendidikan.

Sedangkan Pasal 34 menekankan, filantropi negara harus dilakukan untuk mereka yang tidak mampu bekerja karena kefakiran, kemiskinan, dan keterlantaran. Dalam UUD 1945, yang telah diamandemen, hak sosial dan ekonomi warga negara yang harus dipenuhi negara semakin diperluas, menuju extensive positive rights.

Pada perubahan kedua UUD 1945 (2000), setiap warga negara berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah (Pasal 28B ayat 1), berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar, berhak mendapat pendidikan, dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, dan budaya (Pasal 28C ayat 1), berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak (Pasal 28D ayat 2), berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta memperoleh pelayanan kesehatan (Pasal 28H ayat 1), dan berhak atas jaminan sosial (Pasal 28H ayat 3).

Konstitusi menyiratkan bahwa pemberdayaan (*empowerment*) harus dilakukan negara untuk rakyat yang lemah menuju kemandirian (*self-empowerment*) dan kemartabatan (*dignity*). Pada perubahan keempat UUD 1945 (2002), negara dibebankan tugas untuk membiayai pendidikan dasar (Pasal 31 ayat 2), mengalokasikan anggaran pendidikan minimal 20 persen dalam APBN dan APBD (Pasal 31 ayat 4), mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat, dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu (Pasal 34 ayat 2), serta menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak (Pasal 34 ayat 3).

Konstitusi secara jelas menginginkan terwujudnya negara kesejahteraan di Indonesia, di mana negara menganugerahkan hak sosial dan ekonomi secara luas kepada setiap warga negara. Dengan demikian, di Indonesia, negara bukanlah *minimal state* atau *necessary evil*, dan bahkan bukan pula sekadar *enabling state* yang hanya memodifikasi pasar seraya tetap memuja individualisme.



# Development Agent

Di Indonesia, berdasarkan konstitusi, negara adalah *development agents* yang tidak hanya mendorong *equality of opportunity*, namun juga secara aktif berupaya menegakkan keadilan sosial (*equality of outcome*). Negara secara jelas diamanatkan untuk menempatkan kepentingan masyarakat umum di atas kepentingan orang per orang.

Implikasinya, negara berperan penting dalam penyediaan barang dan jasa publik (*provider state*) menuju *unconditional welfare state*, dengan kebijakan fiskal (keuangan negara) secara aktif menjalankan fungsi redistribusi pendapatan untuk keadilan sosial.

### C. Empat Pilar Negara Sejahtera

Dengan melakukan tafsir ekonomi atas konstitusi, maka untuk kasus Indonesia, model *welfare state* berdasarkan UUD 1945 akan terdiri dari empat pilar utama, yaitu:

- i. Sistem jaminan sosial universal, sebagai *backbone* program kesejahteraan;
- ii. Pembangunan berbasiskan keunggulan sumber daya produktif perekonomian untuk pemenuhan hak-hak dasar warga negara, khususnya kesehatan dan pendidikan, sebagai penopang sistem jaminan sosial untuk mencapai efisiensi dan mencegah eskalasi biaya jaminan sosial, serta memfasilitasi tenaga kerja dengan keahlian yang dibutuhkan untuk masuk ke pasar tenaga kerja; penciptaan lapangan kerja secara luas sebagai titik tolak pembangunan, dan menyusun ulang perekonomian dalam rangka redistribusi aset dan alat produktif, dengan koperasi sebagai bentuk badan usaha yang paling dominan dalam perekonomian;
- iii. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi, inklusif, berkeadilan, dan berorientasi pada pemerataan (*redistribution with growth*), sebagai hasil redistribusi aset dan alat produksi, serta penguasaan produksi secara bersama-sama melalui koperasi, dengan sektor-sektor strategis yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
- iv. Reformasi birokrasi dan penguatan kapasitas fiskal, untuk penciptaan pemerintahan yang kuat dan responsif sebagai *agent of development* dan penyedia barang dan jasa publik secara luas, serta pengelolaan sumber daya alam dan sektor-sektor strategis yang menguasai hajat hidup orang banyak dan penting bagi negara, sebagai penopang *welfare state* untuk menegakkan keadilan sosial.

# **BAB VII**

# Pembagian Kekuasaan di Indonesia

#### A. Konsep Negara atas Hukum

Seiring dengan perkembangan zaman dan ilmu pengetahuan kehidupan bernegara mengalami banyak perubahan. Konsep negara mulai mengalami pergeseran yang pada awalnya negara merupakan negara yang berdasarkan pada kekuasan beralih pada konsep negara yang mendasarkan atas hukum (rechtstaat). Ajaran negara berdasarkan atas hukum mengandung pengertian bahwa hukum adalah supreme dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintah untuk tunduk pada hukum.

Atas dasar pernyataan diatas maka tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (arbitrary power) atau penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power) baik pada negara berbentuk kerajaan maupun republik. Secara maknawi, tunduk pada hukum mengandung pengertian pembatasan kekuasaan seperti halnya ajaran pemisahan dan pembagian kekuasaan. Oleh sebab itu, negara berlandaskan hukum memuat unsur pemisahan atau pembagian kekuasaan.

# B. Teori Pembagian Kekuasaan

Ajaran pembagian kekuasaan negara semakin mendapatkan tempat dalam praktek penyelenggaraan negara, dengan berbagai variasi dan dinamika yang menyertainya. Ketiga kekuasaan (eksekutif, yudikatif, dan legislatif) secara ideal melakukan sinergi sehingga

akan menciptakan pemerintahan yang demokratis dan ekual. Akan kurang tepat ketika kita memandang konsep trias politika sebagai konsep pemisahan kekuasaan. Hal ini dapat menimbulkan penafsiran yang berbahaya ketika masing-masing cabang kekuasan merasa mandiri dan dapat berubah menjadi superioritas antar lembaga. Pada akhirnya akan menciptakan absolutisme baru di tiap lembaga.

#### 1. Pemisahan dan Pembagian Kekuasaan

Istilah yang digunakan dalam Bahasa Indonesia sebagai penerjemahan konsep trias politika adalah pemisahan kekuasaan. Namun jika kita melihat pada pelaksanaan trias politika sebagai yang dicitakan ideal oleh Montesquieu di Inggris ternyata tiaptiap kekuasaan tidak dapat terpisah. Akan lebih tepat jika konsep ini disebut sebagai pembagian kekuasaan. Sebab tak ada kekuasaan yang berdiri sendiri.

Pembagian kekuasaan (division of power) adalah pemisahan kekuasaan secara formal yaitu pemisahan kekuasaan yang mana tiap bagiannya tidak dibatasi pemisahannya secara tegas (masih memungkinkan fungsi bersama). Sedangkan pemisahan kekuasaan (separation of power) adalah pemisahan kekuasaan secara materiil, yaitu bagian-bagiannya dipisahkan secara tegas.

### 2. Teori "Trias Politika" Montesquieu (1689-1755)

Salah satu teori pemisahan kekuasaan dipopulerkan melalui ajaran Trias Politika Montesquieu. Dalam bukunya *The Spirit of Laws* (1974) Montesquieu memberikan potret atas pemerintahan Inggris. Montesquieu membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang, yaitu:

- a. Kekuasaan Legislatif sebagai pembuat undang-undang;
- b. Kekuasaan Eksekutif yang melaksanakan; dan
- c. Kekuasaan Yudikatif atau kekuasaan untuk menghakimi.

Tiga poros kekuasaan di atas oleh Immanuel Kant, filsuf yang datang kemudian disebut sebagai Trias Politika. Pada hakikatnya, Trias Politika menghendaki kekuasaan-kekuasaan tersebut sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuatan oleh pihak yang berkuasa.

#### 3. Teori John Locke (1632-1704)

Ajaran pemisahan kekuasaan dari Montesquieu diilhami oleh pandangan John Locke dalam bukunya *Two Treaties on Civil Government* dan praktek ketatanegaraan Inggris. Locke membedakan antara tiga macam kekuasaan yaitu:

- a. Kekuasaan perundang-undangan;
- b. Kekuasaan melaksanakan hal sesuatu (*executive*) pada urusan dalam negeri, yang meliputi Pemerintahan dan Pengadilan; dan
- c. Kekuasaan untuk bertindak terhadap anasir asing guna kepentingan negara atau kepentingan warga negara dari negara itu yang oleh Locke dinamakan *federative power*.

Ada perbedaan mendasar antara Locke dan Montesquieu dalam melihat kekuasaan kehakiman atau pengadilan. Bagi Locke, kehakiman/pengadilan merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif. Bahkan oleh Locke pekerjaan pengadilan disebutkan pertama-pertama sebagai pelaksanaan undangundang. Namun bagi Montesquieu meskipun pemerintah dan pengadilan dua-duanya melaksanakan hukum, namun ada perbedaan sifat antara dua macam pekerjaan itu, yaitu pemerintah menjalankan hukum dalam tindakan sehari-hari, sedangkan pengadilan hanya bertindak mengambil suatu putusan menurut hukum dalam hal suatu pihak mengemukakan suatu pelanggaran hukum oleh lain pihak.

### 4. Teori "Catur Praja"

Ajaran pembagian kekuasaan yang lain diajukan oleh C. van Vollenhoven Donner dan Goodnow. Menurut van Vollenhoven, fungsi-fungsi kekuasaan negara itu terdiri atas empat cabang yang kemudian di Indonesia biasanya diistilahkan dengan catur praja, yaitu:

- a. Fungsi regeling (pengaturan);
- b. Fungsi bestuur (penyelenggaraan pemerintahan);
- c. Fungsi rechtsspraak atau peradilan; dan
- d. Fungsi *politie* yaitu berkaitan dengan fungsi ketertiban dan keamanan.

# C. Pembagian Kekuasaan Secara Horizontal dan Vertikal dan Pembagian Kekuasaan di Indonesia

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim (1988) pemisahan kekuasaan dalam arti materil dapat disebut sebagai pemisahan kekuasaan. Sementara pemisahan kekuasaan dalam arti formil disebut dengan pembagian kekuasaan. Jimly Assiddiqie, berpendapat bahwa pemisahan kekuasaan bersifat horizontal dalam arti kekuasaan dipisah-pisahkan kedalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (check and balances). Sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagikan secara vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah lembaga pemegang kedaulatan rakyat.

Menurut Jimly, menyatakan bahwa selama ini (sebelum amandemen), UUD 1945 menganut paham pembagian kekuasaan yang bersifar vertikal, bukan pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal. Kedaulatan rakyat dianggap terwujud penuh dalam wadah MPR yang dapat ditafsirkan sebagai lembaga tertinggi ataupun sebagai forum tertinggi. Dari sini, fungsi-fungsi tertentu dibagikan sebagai tugas dan kewenangan lembaga-lembaga tinggi negara yang ada dibawahnya, yaitu Presiden, DPR, MA, dan seterusnya.

Setelah UUD 1945 diamandemen, terjadi perubahan mendasar bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR, tetapi dilaksanakan oleh banyak lembaga negara menurut ketentuan yang ditetapkan dalam undang-undang dasar. Hal ini berarti bahwa tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara mendapat atribusi langsung dari UUD 1945 sebagai manifestasi kehendak rakyat. Akibatnya terjadi perubahan struktur dan mekanisme kelembagaan negara, dimana MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga negara tertinggi. MPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, MA, MK dan Badan Pemerikasa Keuangan berkedudukan sebagai lembaga negara tinggi. Hal ini berarti telah terjadi pergeseran prinsip dari pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal menjadi pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal.

Materi perubahan pada Perubahan Keempat UUD 1945 telah mereposisi kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara. Penguatan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan sistem pemerintahan presidensil telah menimbulkan pergeseran kekuasaan diantara

eksekutif dan legislatif, serta menempatkan lembaga yudisial sebagai penegak supremasi hukum.

Dalam ketatanegaraan yang lazim melakukan kekuasaan legilastif adalah parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sedangkan kekuasaan eksekutif ada pada Presiden atau Kabinet yang dipimpin Perdana Menteri, dan kekuasaan yudikatif dipegang oleh badan peradilan seperti Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya. Menurut Moh. Kosnardi dan Bintan R. Saragih (1994) bahwa UUD 1945 tidak menganut asas pemisahan kekuasaan, dengan tidak hanya menunjuk kerja sama antara DPR dan Pemerintah dalam tugas legslatif saja. Selain itu, pada Pasal 24 Ayat 1 UUD 1945 tidak menjelaskan kekuasaan kehakiman, hanya saja pada Ayat 2 dirumuskan, bahwa kekuasaan kehakiman ini tidak boleh dicampuri oleh kekuasaan lain.

#### D. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Sebagaimana telah dikemukakan, Indonesia adalah negara kesatuan yang menerapkan sistem desentralisasi. Artinya, kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan tidak seluruhnya dijalankan oleh Pemerintah Pusat, melainkan sebagian diserahkan kepada daerah-daerah. Sistem desentralisasi ini melahirkan otonomi daerah, yang secara struktural diwujudkan dengan pembentukan Pemerintah Daerah.

Dengan sistem desentralisasi, pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada badan politik lokal (pemerintah daerah). Wewenang daerah yang diterima dari Pemerintah Pusat itu disebut otonomi daerah. Dasar konstitusional bagi berlakunya otonomi daerah, yang kemudian diikuti dengan pembentukan pemerintahan daerah adalah Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah telah berkali-kali mengalami perubahan (amendemen). Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah kini dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu diganti.

#### a. Pemerintah Pusat

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan pusat dalam arti tidak diserahkan kepada daerah meliputi:

- 1) Politik luar negeri, misalnya, pengangkatan pejabat diplomatik;
- 2) Pertahanan, misalnya, membentuk angkatan bersenjata;
- 3) Keamanan, misalnya, membentuk kepolisian negara;
- 4) Yustisi, misalnya, kehakiman, peradilan;
- 5) Moneter, misalnya, berhubungan dengan uang atau keuangan; dan fiskal, misalnya, berkenaan dengan urusan pajak atau pendapatan negara;
- 6) Agama, misalnya, menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional.

Mengapa hal-hal tersebut di atas tidak diserahkan kepada pemerintah daerah? Kewenangan pemerintah pusat lebih pada perumusan kebijakan publik yang menyangkut kepentingan seluruh bangsa dan urusan luar negeri, sedangkan kewenangan pemerintah daerah adalah sebagai berikut.

# a. Kewenangan politik

Selama ini pemerintah pusat ikut campur dalam masalah pemilihan kepala daerah. Dengan adanya otonomi daerah, rakyat diberi kesempatan memilih langsung kepala daerahnya masing-masing. Kepala daerah yang terpilih bukan penguasa tunggal karena ia bertanggung jawab kepada DPRD. Apabila melanggar peraturan perundang-undangan, DPRD bisa memberhentikannya.

# b. Kewenangan administrasi

Hal ini kaitannya dengan masalah keuangan. Pemerintah pusat memberikan dana (uang) kepada daerah, dan daerah mengelolanya untuk kepentingan-kepentingan organisasinya. Uang itu merupakan hasil pendapatan negara yang berasal dari sumber daya alam, pajak, dan bukan pajak yang sebagian juga berasal dari daerah.

#### b. Pemerintah Daerah

Penyelenggara pemerintahan daerah adalah Pemerintah Daerah dan DPR Daerah. Pemerintah Daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dibantu oleh satu orang Wakil Kepala Daerah. Guna melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah dibentuk perangkat daerah. Dalam uraian berikut, akan dibahas tentang Kepala Daerah, DPR Daerah, dan perangkat daerah.

Dalam menyelenggarakan kewenangan daerah, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan Pemerintah Pusat.

Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah Daerah adalah:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. Penanganan bidang kesehatan;
- f. Penyelenggaraan bidang pendidikan;
- g. Penanggulangan masalah sosial;
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- i. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- j. Pengendalian lingkungan hidup;
- k. Pelayanan pertanahan;
- 1. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
- m. Pelayanan administrasi umum dan pemerintahan;
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal;
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya;
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

#### 5. Kekuasaan Legislatif

Badan Legislatif yaitu pembuat undang-undang pada umumnya di berbagai negara terdapat pada parlemen dalam negara itu, di Indonesia badan legislatif terdiri atas Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan badan-badan yang memiliki wewenang legislasi, kontrol dan anggaran. Tentunya disetiap negara badan legislatifnya tentu berbeda-beda ada yang menerapkan dengan sistem satu majelis dan dua majelis. Majelis tersebut juga diklasifikasikan kembali menjadi majelis rendah dan majelis tinggi.

Melalui apa yang dapat kami ikhtisarkan dari karya Michael G. Roskin, et.al, termaktub beberapa fungsi dari kekuasaan legislatif sebagai berikut:

- 1. Lawmaking adalah fungsi membuat undang-undang. Di Indonesia, undang undang yang dikenal adalah Undang-Undang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Guru Dosen, Undang-Undang Penanaman Modal, dan sebagainya. Undang-undang ini dibuat oleh DPR setelah memperhatikan masukan dari level masyarakat.
- 2. Constituency Work adalah fungsi badan legislatif untuk bekerja bagi para pemilihnya. Seorang anggota DPR/legislatif biasanya mewakili antara 100.000 s/d 400.000 orang di Indnesia. Tentu saja, orang yang terpilih tersebut mengemban amanat yang sedemikian besar dari sedemikian banyak orang. Sebab itu, penting bagi seorang anggota DPR untuk melaksanakan amanat, yang harus ia suarakan di setiap kesempatan saat ia bekerja sebagai anggota dewan.
- 3. Supervision and Criticism Government, berarti fungsi legislatif untuk mengawasi jalannya pelaksanaan undang-undang oleh presiden/perdana menteri, dan segera mengkritiknya jika terjadi ketidaksesuaian. Dalam menjalankan fungsi ini, DPR melakukannya melalui acara dengar pendapat, interpelasi, angket, maupun mengeluarkan mosi kepada presiden/perdana menteri.

- 4. Education, adalah fungsi DPR untuk memberikan pendidikan politik yang baik kepada masyarakat. Anggota DPR harus memberi contoh bahwa mereka adalah sekadar wakil rakyat yang harus menjaga amanat dari para pemilihnya. Mereka harus selalu memberi pemahaman kepada masyarakat mengenai bagaimana cara melaksanakan kehidupan bernegara yang baik. Sebab, hampir setiap saat media massa meliput tindak-tanduk mereka, baik melalui layar televisi, surat kabar, ataupun internet.
- 5. Representation, merupakan fungsi dari anggota legislatif untuk mewakili pemilih. Seperti telah disebutkan, di Indonesia, seorang anggota dewan dipilih oleh sekitar 300.000 orang pemilih. Nah, ke-300.000 orang tersebut harus ia wakili kepentingannya di dalam konteks negara. Ini didasarkan oleh konsep demokrasi perwakilan. Tidak bisa kita bayangkan jika konsep demokrasi langsung yang diterapkan, gedung DPR akan penuh sesak dengan 300.000 orang yang datang setiap hari ke Senayan. Bisa-bisa hancur gedung itu. Masalah yang muncul adalah, anggota dewan ini masih banyak yang kurang peka terhadap kepentingan para pemilihnya. Ini bisa kita lihat dari masih banyaknya demonstrasi-demonstrasi yang muncul di aneka isu politik.

#### F. Kekuasaan Eksekutif

Badan eksekutif terdiri atas kepala negara seperti raja atau presiden beserta menteri-menterinya. Dalam arti luas pegawai negeri sipil serta militer juga termasuk kedalam badan eksekutif. Badan eksekutif memiliki beberapa wewenang yang diantaranya mencakup berbagai bidang yaitu Administratif, Legislatif, Keamanan, Yudikatif memberi grasi, amnesti, abolisi dan sebagainya. Dan diplomatik untuk berhubungan dengan negara-negara lain. Adapun Kekuasaan Eksekutif atau kekuasaan Pemerintah diatur dalam UUD 1945 Bab III Pasal 4 – 15.

Eksekutif adalah kekuasaaan untuk melaksanakan undangundang yang dibuat oleh Legislatif. Fungsi-fungsi kekuasaan eksekutif ini garis besarnya adalah: *Chief of state, Head of government, Party chief, Commander in chief, Chief diplomat, Dispenser of appointments,* dan *Chief legislators*.

Eksekutif di era modern negara biasanya diduduki oleh Presiden atau Perdana Menteri. *Chief of State* artinya kepala negara, jadi se-

orang Presiden atau Perdana Menteri merupakan kepada suatu negara, simbol suatu negara. Apapun tindakan seorang Presiden atau Perdana Menteri, berarti tindakan dari negara yang bersangkutan. Fungsi sebagai kepala negara ini misalnya dibuktikan dengan memimpin upacara, peresmian suatu kegiatan, penerimaan duta besar, penyelesaian konflik, dan sejenisnya.

- 1. Head of Government, artinya adalah kepala pemerintahan. Presiden atau Perdana Menteri yang melakukan kegiatan eksekutif sehari-hari. Misalnya mengangkat menteri-menteri, menjalin perjanjian dengan negara lain, terlibat dalam keanggotaan suatu lembaga internasional, menandatangi surat hutang dan pembayarannya dari lembaga donor, dan sejenisnya. Di dalam tiap negara, terkadang terjadi pemisahaan fungsi antara kepala negara dengan kepala pemerintahan. Di Inggris, kepala negara dipegang oleh Ratu Inggris, demikian pula di Jepang. Di kedua negara tersebut kepala pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri. Di Indonesia ataupun Amerika Serikat, kepala negara dan kepala pemerintahan dipegang oleh Presiden.
- 2. Party Chief berarti seorang kepala eksekutif sekaligus juga merupakan kepala dari suatu partai yang menang pemilu. Fungsi sebagai ketua partai ini lebih mengemuka di suatu negara yang menganut sistem pemerintahan parlementer. Di dalam sistem parlementer, kepala pemerintahan dipegang oleh perdana menteri yang berasal dari partai yang menang pemilu. Namun, di negara yang menganut sistem pemerintahan presidensil terkadang tidak berlaku kaku demikian. Di masa pemerintahan Gus Dur (di Indonesia) menunjukkan hal tersebut.
- 3. Commander in Chief adalah fungsi mengepalai angkatan bersenjata. Presiden atau perdana menteri adalah pimpinan tertinggi angkatan bersenjata. Seorang presiden atau perdana menteri, meskipun tidak memiliki latar belakang militer memiliki peran ini. Namun, terkadang terdapat pergesekan dengan pihak militer jika yang menjadi presiden ataupun perdana menteri adalah orang bukan kalangan militer. Sekali lagi, ini pernah terjadi di era Gus Dur, di mana banyak instruksi-instruksinya kepada pihak militer tidak digubris pihak yang terakhir, terutama di masa kerusuhan sektarian (agama) yang banyak terjadi di masa pemerintahannya.

- 4. Chief Diplomat, merupakan fungsi eksekutif untuk mengepalai duta-duta besar yang tersebar di perwakilan negara di seluruh dunia. Dalam pemikiran trias politika John Locke, termaktub kekuasaan federatif, kekuasaan untuk menjalin hubungan dengan negara lain. Demikian pula di konteks aplikasi kekuasaan eksekutif saat ini. Eksekutif adalah pihak yang mengangkat duta besar untuk beroperasi di negara sahabat, juga menerima duta besar dari negara lain.
- 5. *Dispensen Appointment* merupakan fungsi eksekutif untuk menandatangani perjanjian dengan negara lain atau lembaga internasional. Dalam fungsi ini, penandatangan dilakukan oleh presiden, menteri luar negeri, ataupun anggota-anggota kabinet yang lain, yang diangkat oleh presiden atau perdana menteri.
- 6. Chief Legislation, adalah fungsi eksekutif untuk mempromosikan diterbitkannya suatu undang-undang. Meskipun kekuasaan membuat undang- undang berada di tangan DPR, tetapi di dalam sistem tata negara dimungkinkan lembaga eksekutif mempromosikan diterbitkannya suatu undang-undang oleh sebab tantangan riil dalam implementasi suatu undang-undang banyak ditemui oleh pihak yang sehari-hari melaksanakan undang-undang tersebut.

#### G. Kekuasaan Yudikatif

Badan Yudikatif biasanya identik dengan kehakiman dimana badan ini bertugas sebagai mengadili dan memutuskan pelanggaran undang-undang. Diberbagai negara badan yudikatif memiliki berbagai persamaan. Di Indonesia badan Yudikatif terdiri atas Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (Ma), serta Komisi Yudisial (KY). MK adalah lembaga yudikatif tertinggi atas lembaga-lembaga yang lain setara dengan MA jika MA bisa digugat namun keputusan MK tidak dapat diajukan banding dan sifatnya sudah final. Sedangkan, KY pada dasarnya sebagai pengatur dari hakim-hakim konstitusi karena KY umumnya bersifat mengatur kode etik para hakim-hakim agung agar dapat menjalankan tugas kehakiman secara baik.

Kekuasaan Yudikatif berwenang menafsirkan isi undangundang maupun memberi sanksi atas setiap pelanggaran atasnya. Fungsi-fungsi Yudikatif yang bisa dispesifikasikan kedalam daftar

masalah hukum berikut: *Criminal law (petty offense, misdemeanor, felonies)*; *Civil law* (perkawinan, perceraian, warisan, perawatan anak); *Constitution law* (masalah seputar penafsiran kontitusi); *Administrative law* (hukum yang mengatur administrasi negara); *International law* (perjanjian internasional).

- 1. *Criminal Law*, penyelesaiannya biasanya dipegang dan dilakukan oleh pengadilan pidana yang di Indonesia sifatnya berjenjang, dari Pengadilan Negeri (tingkat kabupaten), Pengadilan Tinggi (tingkat provinsi, dan Mahkamah Agung (tingkat nasional).
- 2. *Civil law* juga biasanya diselesaikan di Pengadilan Negeri, tetapi khusus umat Islam biasanya dipegang oleh Pengadilan Agama.
- 3. *Constitution Law*, kini penyelesaiannya ditempati oleh Mahkamah Konstitusi. Jika individu, kelompok, lembaga-lembaga negara mempersoalkan suatu undang-undang atau keputusan, upaya penyelesaian sengketanya dilakukan di Mahkamah Konstitusi.
- 4. *Administrative Law*, penyelesaiannya dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara, biasanya kasus-kasus sengketa tanah, sertifikasi, dan sejenisnya.
- 5. *International Law*, tidak diselesaikan oleh badan yudikatif di bawah kendali suatu negara melainkan atas nama Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

# **BAB VIII**

# Teori Negara Sosial Demokrasi

#### A. Latar Belakang Sosial Demokrasi

ewasa ini kita sedikitnya merasakan bahwa Eropa adalah wilayah yang paling tenang dengan keharmonisan dan kemakmuran bahkan dapat disebut sebagai wilayah idaman. Namun sejarah tidak akan menghapus jejak mereka pada awal abad 20 dimana Eropa mengalami pergolakan seperti perang, krisis ekonomi, dan konflik sosial maupun politik seperti yang sekarang dialami oleh Negara dunia ketiga pada umumnya.

Ada beberapa anggapan yang mengatakan bahwasanya perjuangan antara demokrasi dan liberalisme melawan fasisme, sosialisme nasionalis, dan Marxis Leninisme mengambil peran disini. Kemudian persaingan antara kapitalisme yang mengadu liberal dengan sosial dan komunis. Keduanya menegaskan bahwa Eropa Barat menjadikan kapitalisme demokratis sebagai bentuk ideologi terbaik.

Hal ini jelas menyatakan adanya perjuangan antara demokrasi dan kapitalisme dengan kemenangan bersama mereka, namun pada kenyataannya kedua elemen itu hanyalah bekerja sama dalam mengambil kekuasaan politik suatu negara dan menggunakannya untuk mengatur warga negara dalam pasar bebas.

Sheri Berman, seorang professor ilmu politik di Universitas Colombia New York menyatakan bahwasanya pemenang perang dunia bukanlah liberalisme melainkan sosial demokrasi. "Hal ini akan ter-

dengar mengejutkan atau mungkin sangat berlebihan karena sosial demokrasi tidak menjadi sebuah ideologi mayoritas dikenal dan dianalis secara mendalam" ujarnya. Mungkin alasan utama dari pengabaian ini karena banyaknya Sosialis yang mengadopsi label sosial demokrat untuk membedakan diri mereka dengan kaum sosialis lain yang tidak menerima demokrasi pada saat itu. Hari ini situasi serupa dirasakan dengan banyaknya partai politik yang menyebut dirinya sebagai penganut sosial demokrasi namun lebih sentimen kepada golongan kiri dan terintimidasi dengan ajaran-ajaran yang cenderung komunis.

#### B. Sejarah Sosial Demokrasi

Sejarah dimulai dengan catatan pada periode antara tahun 1750 – 1850 dimana terjadinya perubahan secara besar-besaran di bidang pertanian, manufaktur, pertambangan, transportasi, dan teknologi serta memiliki dampak yang mendalam terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan budaya di dunia. Perubahan ini menandai terjadinya titik balik besar dalam sejarah dunia, hampir setiap aspek kehidupan sehari-hari dipengaruhi olehnya, khususnya dalam hal peningkatan pertumbuhan penduduk dan pendapatan rata-rata yang berkelanjutan dan belum pernah terjadi sebelumnya. Selama dua abad setelah perubahan berlangsung, rata-rata pendapatan perkapita negara-negara di dunia meningkat lebih dari enam kali lipat. Seperti yang dinyatakan oleh pemenang Hadiah Nobel, Robert Emerson Lucas, bahwa "untuk pertama kalinya dalam sejarah, standar hidup rakyat biasa mengalami pertumbuhan yang berkelanjutan. Perilaku ekonomi yang seperti ini tidak pernah terjadi sebelumnya".

Pada pertengahan abad 19, Friedrich Engels dan Louis Auguste Blanqui menggunakan istilah "Revolusi Industri" pada perubahan tersebut. Sedangkan beberapa sejarawan abad ke-20 seperti John Clapham dan Nicholas Crafts berpendapat bahwa proses perubahan ekonomi dan sosial yang terjadi secara bertahap dan revolusi jangka panjang adalah sebuah ironi. Produk domestik bruto (PDB) per kapita negara-negara di dunia meningkat setelah revolusi industri dan memunculkan sistem ekonomi kapitalis modern. Revolusi industri menandai dimulainya era pertumbuhan pendapatan per kapita dan pertumbuhan ekonomi kapitalis. Revolusi industri dianggap sebagai peristiwa paling penting yang pernah terjadi dalam sejarah kemanusiaan sejak domestikasi hewan dan tumbuhan pada masa neolitikum.

Dengan terjadinya revolusi industri, liberalisme muncul sebagai ideologi politik dan ekonomi modern pertama dan kapitalismelah yang menyebar luas di seluruh eropa pada abad ke-19, liberalisme datang dengan menyediakan penjelasan dan pembenaran dalam transformasi system baru yang dibawa serta meyakinkan masyarakat dunia bahwa pasar dapat memberikan keuntungan dalam jumlah besar dan negara tidak dapat mengganggu kehidupan individu tersebut.

Kekuasaan liberal pun akhirnya mendapat tantangan yang sangat kuat terutama datang dari pasukan kiri Marxisme pada dekade terakhir abad ke-19 dan memantapkan diri mereka sebagai ideology resmi bagi gerakan sosialis internasional. Engels mengatakan, "konsepsi materialis tentang sejarah dimulai dari proposisi bahwa ... penyebab akhir dari semua perubahan sosial dan politik revolusi harus dicari, bukan dalam otak manusia, tidak dalam wawasan manusia lebih baik ke kekal kebenaran dan keadilan, tetapi dalam perubahan dalam cara produksi dan pertukaran. Mereka harus dicari, bukan dalam filsafat, tetapi dalam ekonomi masingmasing zaman tertentu".

Ternyata, seiring berkembangnya kapitalisme juga menumbuhkan benih-benih sosialis, yang mana kaum sosialis membangun ekonomi serta mendorong kontradiksi system internal ke titik dimana munculnya sebuah tatanan baru yang akan dimainkan oleh kaum proletar. Kautsky mengatakan, "evolusi ekonomi pasti membawa pada kondisi yang akan memaksa timbulnya kelas-kelas sosial yang akan dimanfaatkan untukbangkit melawan sistem kapital ini".

Dengan bergeraknya kaum sosialis Marxis ternyata tidak membuat para kapitalis terguncang begitu lama, tidak lama setelah depresi panjang ia berhasil berkembang dengan semangat baru, ditandai dengan negara-negara borjuis yang mulai melakukan reformasi politik, ekonomi, dan sosial ditambah dengan semakin banyaknya kritikan akan ideologi Marxisme yang tak kunjung memberikan aksi politik yang konstruktif serta prediksi pemikiran Marx yang gagal menjadi kenyataan. Walaupun peran politik di sejumlah negara Eropa telah diambil alih oleh pihak yang mengatasnamakan Marxis, namun mereka belum dapat memberilan perubahan strategis dalam menggunakan kekuasaan mereka untuk mencapai tujuan praktis. Pemikiran Marxis memiliki peran kecil dalam organisasi politik karena kekuatan ekonomi dianggap lebih berperan dalam sejarah daripada aktivisme politik.

Akhirnya muncullah dua pemikiran berbeda, pemikiran revolusioner yang dibahas dalam buku karya George Sorel, Sorel beranggapan bahwa jalan menuju masa depan yang lebih baik adalah dengan menggulingkan radikal maupun kekerasan dalam tatnan yang ada. Sosialisme dalam pandangannya muncul dari sebuah perjuangan aktif dengan menghancurkan hal-hal yang tidak layak pada negara.

Pemikiran kedua adalah demokratik yang dibahas dalam buku karya Eduard Bernstein. Layaknya Sorel, ia percaya bahwa sosialisme muncul dari sebuah perjuangan aktif untuk dunia yang lebih baik, tapi tidak seperti Sorel, Bernstein lebih berpikir untuk meneruskan perjuangan ini dengan mengambil bentuk demokrasi dan evolusi, dimananantinya karya Sorel yang akan membantu meletakkan dasar bagi fasisme dan Bernstein akan membantu meletakkan dasar bagi sosial demokrasi.

#### C. Sosial Demokrasi dengan Komunisme

Sosial demokrasi, dua kata gabungan antara sosial dan demokrasi ini adalah sebuah paham politik yang sering disebut sebagai kiri atau kiri moderat yang muncul pada akhir abad ke-19 berasal dari gerakan sosialisme ternyata diilhami oleh Bernstein saat ia melihat pemerintahan sosialis memiliki keunggulan politik dan kerjasama antar kelas masyarakat yang cukup mengagumkan, pengamatannya akan kapitalisme telah mengantarkan dia untuk percaya bahwa kapitalis ini tidak bertujuan untuk memusatkan konsentrasi mereka pada kekayaan semata melainkan menjadi semakin kompleks dan beradaptasi.

Bernstein ternyata berencana aktif membawa reformasi pada kapitalisme ini, tidak seperti saudaranya yang menunggu kehancuran kapitalis untuk memunculkan sosialis ke permukaan karena menurut pandangannya "prospek sosialisme tergantung tidak pada penurunan tetapi pada peningkatan kekayaan dan pada kemampuan sosialis untuk datang dengan saran positif untuk reformasi yang mampu memacu perubahan mendasar pada sistem ini".

Bernstein menyerang ide-ide Marx yang memiliki berbagai kontradiksi internal dan bertentangan dengan demokrasi. Kaum sosialis, menurut Bernstein, harus mentransformasi masyarakat menuju keadilan sosial dengan cara-cara demokratis, bukan revolusioner

seperti digagas Marx. Berbeda dengan Marx yang meyakini bahwa institusi negara akan menghilang digantikan kekuasaan proletariat, Bernstein berargumen bahwa institusi negara harus dipandang sebagai mitra. Dengan demokrasi politik, negara akan bisa diyakinkan untuk mengakomodasi hak-hak ekonomi dan politik kelas masyarakat yang terpinggirkan oleh kapitalisme, ide klasik sosial demokrasi adalah orientasi mengatasi kesenjangan sosial ekonomi, perluasan kesempatan partisipasi kaum yang kurang beruntung, mewujudkan keadilan sosial dan demokratisasi.

Dua ciri khas utama dari pandangan sosial demokrasi klasik adalah pemanfaatan kekuasaan negara untuk meng-counter laju bisnis swasta dan fokus pada upaya mengurangi kesenjangan material, antara lain melalui pajak progresif serta pengarahan negara dalam pemberian jaminan pendidikan, kesehatan, pensiun dan jaminan kesejahteraan untuk warga negara. Sementara, ciri khas utama dari neoliberalisme menurut Giddens adalah pereduksian peran negara secara substansial dan reformasi sistem jaminan kesejahteraan untuk meningkatkan peran pasar didalam bidang jaminan-jaminan kesejahteraan. Sebagai alternatif bagi keduanya, Giddens mengemukakan gagasannya yang menolak intervensi negara, menolak "praktik persamaan" dan mempromosikan redistribusi kesempatan sebagai solusi mengatasi ketidaksamaan.

Banyak aliran – aliran yang juga berdasarkan ilmu sosialis secara tegas menentang kapitalisme dan imperialisme, tetapi aliran sosialis itu tidak memiliki pengaruh begitu besar di dalam perjuangan kaum buruh khususnya, maka hanya dua ideologi inilah yang lebih kita kenal: sosial demokrat dan komunis. Kedua paham ini di dalam hakikatnya tidak mengandung perbedaan satu sama lain, karena keduanya berdiri di atas faham sosialisme atau lebih tegas lagi berdiri di atas faham Marxisme. Sosialisme dan komunisme mengaku menjadi pengikut Marx. Fase-teori mengajarkan bahwa masyarakat di zaman purbakala adalah komunis, artinya pergaulan hidup manusia di zaman purbakala diatur menurut cara tidak ada raja-raja atau kelas-kelas. Sesudah zaman komunisme ini berlalu, maka lahirlah zaman feodal. Sendi dasarnya pergaulan hidup jadi feodalistis, yakni masyarakat terbagi dalam kelas raja dan "hamba". Setelah fase feodal timbul fase kapitalisme. Mula-mula zaman voor-kapitalisme dan kemudian jadi kapitalisme modern, liberalism, neo-liberal. Zaman kapitalisme ini menuju ke fase sosialisme. Fase teori ini dianut oleh kaum sosial demokrat dan juga oleh kaum komunis. Kedua

aliran yang besar ini mula-mula berjuang bersama-sama di bawah "pimpinan" Karl Marx. Hingga pada tahun 1889 sampai tahun 1914 dua aliran yakni sosialis dan komunis diikat oleh satu badan yang bernama Tweede-Internationale atau di dalam bahasa Indonesia "Internasional-Kedua." Tetapi pada tahun 1914 persatuan partai kaum buruh ini terpecah menjadi dua aliran yang satu memisahkan diri menjadi sosial demokrat dan yang lain menamakan dirinya kaum komunis. Perpecahan itu terjadi oleh karena kedua aliran ini tidak bisa akur pendiriannya satu sama lain tentang mufakat atau tidaknya kaum proletar terutama di negeri-negeri kapitalis turut menyokong peperangan dunia di tahun 1914. Kaum sosial demokrat suka menyokong peperangan dunia, tetapi kaum komunis sama sekali anti peperangan. Kaum sosial demokrat berpendapat bahwa kaum proletar harus turut menyokong pemerintahan dalam negeri jika ada musuh menyerang negerinya.

Perbedaan semakin terlihat saat tiap-tiap orang menurut kaum sosial demokrat yang hidup di dalam suatu masyarakat adalah jadi anggota masyarakat dan oleh karena itu ia berhak mengeluarkan pikirannya, kemauannya dan cita-citanya tentang cara-cara masyarakat itu diatur. Dengan kata lain pergaulan hidup itu harus diatur secara demokratis. Tetapi kaum komunis mengajarkan bahwa demokrasi itu di dalam hakikatnya tidak memberi kemerdekaan kepada rakyat. Di dalam praktiknya, kata mereka, demokrasi itu tidak ada. Dan jika demokrasi ini ada, kerakyatan itu tidaklah dapat memberi hak-hak kepada rakyat untuk mengatur pergaulan hidup. demokrasi itu adalah perkataan omong kosong belakang oleh karena itu kaum komunis tidak mufakat dengan demokrasi tetapi mengajarkan bahwa hanyalah "diktator-proletariat" atau hanya kaum proletar saja yang mempunyai suara serta dapat memberi kekuasaan hidup manusia bagi keselamatan masyarakat. Komunis berkata diktatorproletariat itu adalah suatu alat untuk mendatangkan pergaulan hidup sosialis.

# D. Karakter Negara-Negara Sosial Demokrasi

Negara adalah lembaga yang wajib untuk melindungi masyarakatnya dari berbagai penindasan. Dalam negara yang menganut teori sosial demokrasi, masyarakat yang belum layak kehidupannya termasuk dalam kategori tertindas, yaitu tertindas dari persaingan dengan orang lain. Maka dari itu negara-negara

sosial demokrasi merasa bertanggung jawab untuk melindungi masyarakatnya yang belum sejahtera.

Negara-negara penganut sosial demokrasi biasanya menyediakan sekolah-sekolah untuk pendidikan dengan harga yang terjangkau atau bahkan gratis mulai dari ketika masuk pada jenjang pendidikan terendah hingga lulus pada jenjang pendidikan tertinggi. Hal ini dimaksudkan untuk dapat diakses oleh seluruh masyarakatnya sehingga beban masyarakat relatif lebih kecil. Di samping itu akses masyarakat terhadap kesehatan juga lebih mudah. Karena yang namanya kesehatan adalah hal yang utama yang harus dimiliki oleh setiap orang agar dapat bekerja dengan baik. Hal lain yang juga patut menjadi perhatian dari negara-negara sosial demokrasi adalah ketika seseorang dengan usia kerja namun belum mendapat pekerjaan karena sedikitnya lapangan pekerjaan, maka negara turut memberi subsidi untuk orang tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga masyarakatnya agar terhindar dari kemalangan. Bahkan terhadap keluarga miskin, negara sosial demokrasi memberikan subsidi untuk mencukupi kehidupan sehari-harinya hingga keluarga tersebut selesai dengan urusan kemiskinannya.

Negara sosial demokrasi merealisasikan ini semua karena merasa bahwa ini adalah kesalahan struktural. Teori ini memandang bahwa kemiskinan bukanlah persoalan individual, melainkan struktural. Kemiskinan disebabkan oleh adanya ketidakadilan dan ketimpangan dalam masyarakat akibat tersumbatnya akses-akses kelompok tertentu terhadap berbagai sumber-sumber kemasyarakatan. Maka dari itu kesejahteraan dalam negara sosial demokrasi mendapat intervensi yang cukup tinggi dari pemerintah. Negara-negara yang menganut teori ini di antaranya adalah negara di Skandinavia, yaitu Swedia, Norwegia, Finlandia, dan Denmark. Bagaimana dengan Indonesia?

# E. Marhaenisme sebagai bentuk Sosialis Demokrasi Indonesia

Negara Republik Indonesia selayaknya mencatat perubahan sistem politik yang berjalan sangat cepat sejak Reformasi 1998 tidak sepenuhnya berada di dalam kontrol kaum pergerakan dan tidak pula jatuh ke tangan kelompok ideologis lain. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa kekuatan liberal yang memasukkan ide-ide liberalisasi politik sekaligus liberalisasi ekonomi, lebih dominan. Jika

pun terjadi sirkulasi kepemimpinan elit politik di negeri ini, sesungguhnya perputaran itu sekaligus menyingkirkan kalangan "kiri" dan "sosial demokrasi", meski ide reformasi sebetulnya digagas oleh kelompok ini. Kemungkinan alasan pokok terbesar adalah kegagalan membangun organisasi strategis di dalam mengarahkan perubahan. Kaum kiri dan sosial demokrat, selain miskin inovasi di dalam menyusun skema organisasi perjuangannya, juga gagal meyakinkan publik mengenai platform perjuangan yang lebih praktikal. Kebiasaan berwacana di tataran "ideologi abstrak" menyebabkannya tak begitu mendapatkan dukungan publik yang lebih luas, selain persoalan-persoalan konflik internal yang tak berkesudahan.

Kembali kepada sejarah, Ir.Soerkarno selaku Bapak Revolusi memberi gagasan reaktif terhadap demokrasi Barat yang disebut sosio demokrasi. Soekarno memahami demokrasi di Barat merupakan demokrasi yang lahir dari paham liberalisme dan paham liberalisme dimengerti sebagai ajaran yang hanya memberikan kebebasan di bidang politik namun tak menjamin kebebasan di bidang ekonomi. Sukarno menunjuk bahwa di negeri-negeri yang menganut demokrasi parlementer liberal, kapitalisme merajalela. Soekarno memberikan solusi terhadapnya, yaitu demokrasi di bidang politik sekaligus demokrasi di bidang ekonomi. Intinya mau memberikan kesamaan hak bukan hanya di bidang politik tapi juga di bidang ekonomi. Dalam bahasanya, sama-rasa sama-rata di bidang politik, dan sama-rasa sama-rata di bidang ekonomi.

Pada tahap awal pemikirannya, Marx mau menjawab suatu pertanyaan yaitu bagaimana membebaskan manusia dari penindasan sistem politik yang ada di negara Russia. Tahap selanjutnya Marx melihat bahwa itu semua adalah ungkapan manusia yang akarnya ditemukan pada proses bagaimana manusia berproduksi dalam memenuhi kebutuhannya atau dalam pekerjaannya. Ada penindasan dan penghisapan dalam bidang produksi atau ekonomi tersebut. Penindasan dan penghisapan ini mau diatasi sehingga manusia dibebaskan dari keterasingannya.

Dengan kata lain Marxisme merupakan sistem pemikiran yang mau berperan dalam praktis pembebasan. Sukarno sangat terpengaruh oleh ide ini. Namun jauh sebelum ia mengenal pemikiran-pemikiran barat, telah tertanam konsep-konsep Jawa. Salah satu konsep Jawa yang kuat tertanam dalam dirinya adalah konsep tentang Ratu Adil. Bersama dengan Marxisme, maka konsep Ratu Adil ini tersintesis

dalam Marhaenisme. Marhaenisme mau menjadi ajaran yang mengubah nasib bangsa Indonesia pada waktu itu. Marhaenisme mau membebaskan bangsa Indonesia dari segala penindasan dan penghisapan dari sistem-sistem yang ada. Soekarno melihat sistem-sistem yang menindas tersebut adalah feodalisme, kapitalisme dan imperialisme Belanda yang dapat dipandang sebagai salah satu bentuk kapitalisme pula. Dengan kata lain Marhaenisme juga merupakan praktis pembebasan sebagaimana Marxisme.

Beberapa pokok perbedaan antara marhaenisme dan marxisme:

- 1. Ada perbedaan kategori untuk kaum tertindas antara Marhaenisme dan Marxisme, yaitu antara marhaen dan proletar. Marhaen merupakan buah pemikiran Soekarno yang menunjuk pada kaum tertindas dan melarat Indonesia yang berbeda dari proletariat Marx.
- 2. Kondisi Indonesia waktu Sukarno mencetuskan Marhaenisme berbeda dengan kondisi negara-negara Eropa waktu Marx merumuskan pemikiran pemikirannya. Indonesia waktu itu merupakan negeri yang terjajah bangsa lain, sedangkan negara-negara Eropa itu merupakan negara-negara merdeka. Di Eropa, musuh proletariat hanya satu, yaitu kaum borjuis. Di Indonesia kaum Marhaen menghadapi kaum feodal dan kapitalis bangsa sendiri serta menghadapi imperialis Belanda. Dengan kata lain kaum marhaen Sukarno memiliki "musuh" yang lebih banyak daripada proletariat Marx.
- 3. Ada perbedaan antara Soekarno dan Marx dalam memahami sejarah, meski kedua-duanya mengakui pentingnya pemahaman akan sejarah. Dalam materialisme historis, Marx memandang sejarah sebagai sejarah tentang bagaimana manusia berproduksi. Cara berproduksi manusia berbeda-beda, yang lalu membuatnya terbagi dalam kelas-kelas yang saling bertentangan. Oleh sebab itu, sejarah juga dipahami sebagai sejarah perjuangan kelas. Soekarno juga melihat sejarah sebagai sejarah pertentangan 'kelas', bangsa terjajah melawan bangsa penjajah. Namun demikian, ia tidak berbicara aspek ekonomi melainkan lebih menekankan aspek penderitaan yang dirasakan oleh bangsa Indonesia. Baginya, sejarah bangsa Indonesia adalah sejarah penderitaan rakyat. Mempelajari dan memahami sejarah perkembangan bangsa Indonesia berarti berorientasi pada Amanat Penderitaan Rakyat

(Ampera) dan perjuangan melawan penindasan di segala bidang, bukan hanya penindasan di bidang ekonomi sebagaimana dalam Marxisme. Selain itu, jika di satu sisi Marx yang mengikuti Hegel memandang sejarah berjalan dalam proses dialektika, di lain pihak diragukan apakah Sukarno juga menerima sepenuhnya paham dialektika sejarah tersebut. Soekarno memahami apa yang terjadi di masa lalu menentukan hari ini, dan apa yang terjadi kini menentukan masa depan.

- 4. Penghapusan milik pribadi atas sarana-sarana produksi merupakan sesuatu yang mutlak dan niscaya dalam ajaran Marx. Pada Marhaenisme tak ditemukan apakah Sukarno juga menyetujui hal tersebut. Namun, di kemudian hari setelah menjadi presiden dari Republik Indonesia, Sukarno menghendaki nasionalisasi perusahaan-perusahaan besar.
- 5. Menurut Sukarno, Marxisme adalah ajaran yang atheis sementara itu Marhaenisme percaya kepada Tuhan. Sukarno mengklaim ia hanya mengadopsi konsep materialisme historis dari pemikiran Marx. Menurutnya, materialisme historis tak ada sangkut pautnya dengan bertuhan atau tidak. Penganut materialisme historis bisa saja percaya pada Tuhan. Hal ini, menurutnya harus dibedakan dari materialisme filosofis yang juga dianut Marx, di mana kepercayaan akan Tuhan ditolaknya.

# **BABIX**

# Perkembangan Paradigma Kebijakan Publik

#### A. Old Public Administration

Perspektif pertama yang merupakan perspektif klasik berkembang sejak tulisan Woodrow Wilson di tahun 1887 yang berjudul "The Study of Administration". Terdapat dua gagasan utama dalam perspektif ini. Gagasan pertama menyangkut pemisahan politik dan administrasi. Administrasi publik tidak secara aktif dan ekstensif terlibat dalam pembentukan kebijakan karena tugas utamanya adalah implementasi kebijakan dan penyediaan layanan publik. Dalam menjalankan tugasnya, administrasi publik menampilkan netralitas dan profesionalitas. Administrasi publik diawasi oleh dan bertanggung jawab kepada pejabat politik yang dipilih (Denhardt & Denhardt, 2000).

Gagasan kedua membicarakan bahwa administrasi publik seharusnya berusaha sekeras mungkin untuk mencapai efisiensi dalam pelaksanaan tugasnya. Efisiensi ini dapat dicapai melalui struktur organisasi yang terpadu dan bersifat hirarkis. Gagasan ini terus berkembang melalui para pakar seperti Taylor (1923) dengan "scientific management", White (1926) dan Willoughby (1927) yang mengembangkan struktur organisasi yang sangat efisien, dan Gullick & Urwick (1937) yang sangat terkenal dengan akronimnya POS-DCORB (Denhardt dan Denhardt, 2000).

Selama masa berlakunya perspektif old public administration ini, terdapat dua pandangan utama yang lainnya yang berada dalam arus besar tersebut. Pertama adalah pandangan Simon yang tertuang dalam karya klasiknya Administrative Behavior (1957). Simon mengungkapkan bahwa preferensi individu dan kelompok seringkali berpengaruh pada berbagai urusan manusia. Organisasi pada dasarnya tidak sekedar berkenaan dengan standar tunggal efisiensi, tetapi juga dengan berbagai standar lainnya. Konsep utama yang ditampilkan oleh Simon adalah rasionalitas. Manusia pada dasarnya dibatasi oleh derajat rasionalitas tertentu yang dapat dicapainya dalam menghadapi suatu persoalan, sehingga untuk mempertipis batas tersebut manusia bergabung dengan yang lainnya guna mengatasi segala persoalannya secara efektif. Meski nilai utama yang hendak dijadikan dasar bertindak manusia adalah rasionalitasnya, namun Simon mengungkapkan bahwa dalam organisasi manusia yang rasional adalah yang menerima tujuan organisasi sebagai nilai dasar bagi pengambilan keputusannya. Dengan demikian orang akan berusaha mencapai tujuan organisasi dengan cara yang rasional dan menjamin perilaku manusia untuk mengikuti langkah yang paling efisien bagi organisasi. Dengan pandangan ini akhirnya posisi rasionalitas dipersamakan dengan efisiensi. Hal ini tampak dalam pandangan Denhardt & Denhardt bahwa "for what Simon called 'administrative man,'the most rational behavior is that which moves an organization efficiently toward its objective" (Denhardt dan Denhardt, 2003).

Kritik yang ditujukan terhadap administrasi publik model klasik tersebut juga dikaitkan dengan karakteristik dari administrasi publik yang dianggap *inter alia, red tape,* lamban, tidak sensitif terhadap kebutuhan masyarakat, penggunaan sumberdaya publik yang sia-sia akibat hanya berfokus pada proses dan prosedur dibandingkan kepada hasil, sehingga pada akhirnya menyebabkan munculnya pandangan negatif dari masyarakat yang menganggap Administrasi Publik sebagai beban besar para pembayar pajak (Kurniawan, 2006).

# B. New Public Management

Perspektif administrasi publik kedua, new public management, berusaha menggunakan pendekatan sektor swasta dan pendekatan bisnis dalam sektor publik. Selain berbasis pada teori pilihan publik, dukungan intelektual bagi perspektif ini berasal dari public policy schools (aliran kebijakan publik) dan managerialism movement. Aliran

kebijakan publik dalam beberapa dekade sebelum ini memiliki akar yang cukup kuat dalam ilmu ekonomi, sehingga analisis kebijakan dan para ahli yang menggeluti evaluasi kebijakan terlatih dengan konsep *market economics, costs and benefit* dan *rational model of choice*. Selanjutnya, aliran ini mulai mengalihkan perhatiannya pada implementasi kebijakan, yang selanjutnya mereka sebut sebagai *public management* (Denhardt dan Denhardt, 2000).

Gambaran yang lebih utuh tentang perspektif new public management ini dapat dilihat dari pengalaman Amerika Serikat sebagaimana tertuang dalam sepuluh prinsip "reinventing government" karya Osborne & Gaebler. Prinsip-prinsip tersebut adalah: catalytic government: steering rather than rowing, community-owned government: empowering rather than serving, competitive government: injecting competition into service delivery, mission-driven government: transforming rule-driven organizations, results-oriented government: funding outcomes not inputs, customer-driven government: meeting the needs of the customer not the bureaucracy, entreprising government: earning rather than spending, anticipatory government: prevention rather than cure, decentralized government: from hierarchy to participation and team work, market-oriented government: leveraging change through the market (Osborne dan Gaebler, 1992).

Menurut Denhardt, karena pemilik kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat, maka administrator publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Perubahan orientasi tentang posisi warga negara, nilai yang dikedepankan, dan peran pemerintah ini memunculkan perspektif baru administrasi publik yang disebut sebagai *new public service*. Warga negara seharusnya ditempatkan di depan, dan penekanan tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh tetapi lebih pada bagaimana membangun institusi publik yang didasarkan pada integritas dan responsivitas (Denhardt dan Denhardt, 2000).

Osborne dan Gaebler (1992) menyatakan "isu sentral yang berkembang dalam penyelenggaraan pemerintahan sebetulnya bukanlah pemerintah yang banyak memerintah atau sedikit memerintah atau sekedar pemerintahan yang baik, melainkan pemerintahan yang selain semakin dekat kepada rakyat juga benar-benar memerintah". Selanjutnya, Wahab (1998) menambahkan "kecenderungan global

menunjukkan bahwa pemberian pelayanan publik yang kompetitif dan berkualitas kepada rakyatnya akan terus dituntut. Lebih lanjut dinyatakan "kecenderungan global menunjukkan bahwa pemberian pelayanan yang semakin baik pada sebagian besar rakyat merupakan salah satu tolok ukur bagi kredibiltas dan sekaligus kepastian politik pemerintah dimanapun". Inti dari prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut:

- 1. Catalytic Government: steering rather than rowing (Pemerintahan Katalis: mengarahkan dari pada mengayuh/mendayung). Pemerintah harus mengambil peran sebagai katalisator dalam memenuhi/memberikan pelayanan publik dengan melalui cara merangsang sektor swasta, pemerintah lebih berperan sebagai pengarah.
- 2. **Community-Owned Government**: empowering rather than serving (Pemerintah Milik Masyarakat: memberi wewenang daripada melayani). Pemerintah yang dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat akan ikut bertanggung jawab terhadap pelaksanaan keputusan tersebut.
- 3. Competitive Government: injecting competition into service delivery (Pemerintah yang kompetitif: menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan). Pemerintah menumbuhkan semangat untuk meningkatkankualitas pelayanan kepada masyarakat dengan melalui persaingan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- 4. Mission-Driven Government: meeting the needs of the customer, not the bureaucracy (Pemerintahan yang digerakkan oleh Misi; Mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan). Tugastugas yang dilaksanakan aparat pemerintah lebih berorientasi kepada misi. Pelaksanaan program harus lebih fleksibel.
- 5. Result Oriented Government: funding outcome, not inputs (Pemerintah Berorientasi pada hasil: membiayai hasil bukan masukan). Pemerintah yang menekankan pada hasil menekankan pentingnya untuk berorientasi pada hasil atau kinerja yang dicapai.

- 6. Customer-Driven Government: meeting the needs of the custome, not the bureaucracy (Pemerintah Berorientasi pada Pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan bukan kebutuhan birokrasi). Pemerintah melayani kebutuhan masyarakat atau member pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah harus memberikan pelayanan sebaik-baiknya baik kuantitas atau kualitas kepada masyarakat.
- 7. Enterprising Government: earning rather than spending (Pemerintahan Wirausaha: Menghasilkan daripada Membelanjakan). Pemerintah harus pandai menghasilkan dana (menggali sumber dana) bukan hanya pandai dalam menghabiskan dana.
- 8. Anticipatory Government: prevention rather than cure (Pemerintahan Antisipatif: mencegah daripada mengobati). Pemerintah harus berorientasi pada masa depan. Pemerintah tidak hanya mengatasi masalah-masalah yang akan muncul dimasa depan.
- 9. **Decentralized Government**: from hierarchy to participation and team-work (Pemerintahan Desentralisasi: Dari sistem hirarki menuju partisipasi dan tim kerja). Pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan proses melalui tingkatan-tingkatan yang banyak tidak efektif dan efisien serta menyebabkan ketidakpuasan. Sistem desentralisasilah yang efektif dan efisien.
- 10. Market-Oriented Government, Leveraging Change Through the Market (Pemerintah yang berorientasi pasar: mendongkrak perubahan melalui pasar). Pemerintah harus berorientasi pada pasar dalam arti berusaha menggunakan mekanisme pasar daripada mekanisme birokrasi.

Sebanyak 10 prinsip tersebut bertujuan untuk menciptakan organisasi pelayanan publik yang *smaller* (kecil, efisien), *faster* (kinerjanya cepat, efektif) *cheaper* (operasionalnya murah) dan kompetitif. Dengan demikian, pelayanan publik oleh birokrasi diharapkan bisa menjadi lebih efektif dibandingkan dengan pendekatan *old public administration*.

Dalam perspektif ini memang lebih mengedepankan efisiensi, rasionalitas, produktifitas dan bisnis sehingga kadangkala dapat bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi dan kepentingan publik.

Jika pemerintah dijalankan laiknya sebuah korporasi dan pemerintah berperan mengarahkan tujuan pelayanan publik, sehingga tidak jelas lagi siapa yang merupakan pemilik dari kepentingan publik dan pelayanan publik. Berpijak pada hal ini, Denhardt dan Denhardt memberikan kritiknya terhadap perspektif *new public management* sebagaimana yang tertuang dalam kalimat "in our rush to steer, perhaps we are forgetting who owns the boat (Denhardt dan Denhardt, 2000:549)"

Akibat dari adopsi pendekatan beorientasi ekonomi (pasar) terhadap penyediaan pelayanan publik adalah terjadinya transformasi standar etika pelayanan publik seperti akuntabilitas, keterwakilan, netralistas, daya tanggap, integritas, kesetaraan, pertanggungjawaban, ketidakpihakan, serta kebaikan dan keadilan yang digantikan dengan nilai-nilai pasar seperti efisiensi, produktivitas, biaya yang efektif, kompetisi dan pencarian keuntungan.

#### C. New Public Service

Denhardt dan Denhardt (2000) menegaskan bahwa "public servants do not deliver customer service; they deliver democracy". Dengan demikian, maka sebuah pemerintahan atau institusi pemerintahan tidak seharusnya dijalankan seperti sebuah perusahaan, tetapi memberi pelayanan kepada masyarakat secara demokratis: adil, merata, tidak diskriminatif, jujur, dan akuntabel.

Menurut mereka hal ini karena: 1) nilai-nilai demokrasi, kewarganegaraan, dan kepentingan publik adalah merupakan landasan utama/pokok dalam proses penyelenggaraan pemerintahan; dan 2) nilai-nilai tersebut diugemi dan memberi energi kepada pegawai pemerintah/pelayan publik dalam memberikan pelayanannya kepada publik secara lebih adil, merata, jujur dan bertanggungjawab (Islamy, 2007). Oleh karenanya, pegawai pemerintah harus senantiasa melakukan rekoneksi dan membangun jaring-hubungan yang erat dan dinamis dengan masyarakat atau warganya.

Menurut Denhardt & Denhardt, karena pemilik kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat maka administrator publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Perubahan orientasi tentang posisi warga negara, nilai yang dikedepankan, dan peran

pemerintah ini memunculkan perspektif baru administrasi publik yang disebut sebagai new public service. Warga negara seharusnya ditempatkan di depan, dan penekanan tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh tetapi lebih pada bagaimana membangun institusi publik yang didasarkan pada integritas dan responsivitas. Perspektif new public service mengawali pandangannya dari pengakuan atas warga negara dan posisinya yang sangat penting bagi kepemerintahan demokratis. Jati diri warga negara tidak hanya dipandang sebagai semata persoalan kepentingan pribadi (self interest) namun juga melibatkan nilai, kepercayaan, dan kepedulian terhadap orang lain. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan (owners of government) dan mampu bertindak secara bersama-sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama.

Secara ringkas, perspektif *new public service* dapat dilihat dari beberapa prinsip yang dilontarkan oleh Denhardt & Denhardt. Prinsip-prinsip tersebut adalah:

- 1. Pertama adalah serve citizens, not customers. Karena kepentingan publik merupakan hasil dialog tentang nilai-nilai bersama daripada agregasi kepentingan pribadi perorangan maka abdi masyarakat tidak semata-mata merespon tuntutan pelanggan tetapi justru memusatkan perhatian untuk membangun kepercayaan dan kolaborasi dengan dan diantara warga negara.
- 2. Kedua, seek the public interest. Administartor publik harus memberikan sumbangsih untuk membangun kepentingan publik bersama. Tujuannya tidak untuk menemukan solusi cepat yang diarahkan oleh pilihan-pilihan perorangan tetapi menciptakan kepentingan bersama dan tanggung jawab bersama.
- 3. Ketiga, value citizenship over entrepreneurship. Kepentingan publik lebih baik dijalankan oleh abdi masyarakat dan warga negara yang memiliki komitmen untuk memberikan sumbangsih bagi masyarakat daripada dijalankan oleh para manajer wirausaha yang bertindak seolah-olah uang masyarakat adalah milik mereka sendiri.

- 4. Keempat, *think strategically, act democratically*. Kebijakan dan program untuk memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara efektif dan bertanggungjawab melalui upaya kolektif dan proses kolaboratif.
- 5. Kelima, recognize that accountability is not simple. Dalam perspektif ini abdi masyarakat seharusnya lebih peduli daripada mekanisme pasar. Selain itu, abdi masyarakat juga harus mematuhi peraturan perundang-undangan, nilai-nilai kemasyarakatan, norma politik, standar profesional, dan kepentingan warga negara.
- 6. Keenam, serve rather than steer. Penting sekali bagi abdi masyarakat untuk menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai bersama dalam membantu warga negara mengemukakan kepentingan bersama dan memenuhinya daripada mengontrol atau mengarahkan masyarakat ke arah nilai baru.
- 7. Ketujuh, value people, not just productivity. Organisasi publik beserta jaringannya lebih memungkinkan mencapai keberhasilan dalam jangka panjang jika dijalankan melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan pada penghargaan kepada semua orang.

Menurut Denhardt & Denhardt (2000), karena pemilik kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat maka administrator publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Warga negara seharusnya ditempatkan di depan dan penekanan lebih didasarkan pada integritas dan responsivitas. Wamsley & Wolf (1996) dikutip Denhardt & Denhardt (2000) melakukan kritik keras atas Reinventing Government dengan menyunting buku berjudul Refounding Democratic Public Administration yang melukiskan betapa pentingnya melibatkan masyarakat dalam administrasi publik dalam posisi sebagai warga negara bukan sekedar sebagai pelanggan. Buku tersebut menekankan betapa pentingnya democratic government yang mengedepankan partisipasi masyarakat dalam administrasi publik. Yang dimaksud dengan active administration adalah tidak sekedar meningkatkan kekuasaan administrasi tetapi memperkuat kerja kolaboratif dengan warga negara. Pada intinya, perspektif baru ini diharapkan dapat meningkatkan pencapaian: akuntabilitas, keterwakilan, netralistas, daya tanggap, integritas, kesetaraan, pertanggungjawaban, ketidakpihakan, serta kebaikan dan keadilan.



Meskipun pendekatan New Public Service mempunyai banyak kelebihan, tetapi pendekatan ini juga tidak lepas dari beberapa kelemahan. Pendekatan New Public Service menuntut partisipasi aktif masyarakat yang tidak hanya sebagai obyek atau tujuan layanan tetapi juga sebagai warga negara yang terlibat aktif dalam proses untuk mencapai tujuan bersama. Salah satu kelemahan pendekatan New Public Service adalah jika pendekatan ini jika tidak didukung pengetahuan dan distribusi informasi yang baik oleh setiap elemen masyarakat maka proses akan kembali pada pendekatan Old Public Administration atau New Public Management, proses menjadi mahal dan lambat karena banyak pihak terlibat dan proses yang harus dilalui.

Untuk lebih jelasnya ketiga paradigma di atas dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Element	Old Public Administration	New Public Management	New Public Service
Dasar epistemologi	Teori politik	Teori ekonomi	Teori demokrasi, beragam pendekatan
Konsep public interest	Sesuatu yang diterjemahkan secara politis dan tercantum dalam aturan	Kepentingan publik mewakili agregasi kepentingan individu	Kepentingan publik merupakan hasil dialog nilai-nilai
Siapa yang dilayani	Klien dan konstituen (Clients and Constituents)	Pelanggan (Customers)	Warga Negara (Citizens)
Peran pemerintah	Mengayuh (mendesain dan melaksanakan kegiatan yang terpusat pada tujuan tunggal dan ditentukan secara politik)	Mengarahkan (bertindak sebagai katalis untuk mengembangkan kekuatan pasar)	Melayani (melakukan negosiasi dan menjadi perantara beragam kepentingan di masyarakat dan membentuk nilai bersama)
Rasionalitas dan model perilaku manusia	Rasionalitas sinoptis, manusia administratif	Rasionalitas teknis dan ekonomis, "economicman", pengambil keputusan yang self interested	Rasionalitas strategis atau formal, uji rasionalitas berganda (politis, ekonomis, dan organisasional)
Akuntabilitas	Menurut hierarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan customers	Banyak dimensi; akuntabilitas pada nilai, hukum, komunitas, norma politik, profesionalisme, kepentingan <i>citizen</i>
Diskresi administratif	Diskresi terbatas pada petugas administratif	Berjangkauan luas untuk mencapai sasaran entrepreneurial	Diskresi diperlukan tetapi bertanggung jawab dan bila terpaksa
Struktur organisasi	Organisasi birokratis, kewenangan top-down	Organisasi publik terdesentralisasi	Struktur kolaboratif antara kepemimpinan eksternal dan internal
Mekanisme pencapaian sasaran kebijakan	Melalui program yang diarahkan oleh agen pemerintah yang ada	Melalui pembentukan mekanisme dan struktur insentif	Membangun koalisi antara agensi publik, non-profit dan swasta
Dasar motivasi perangkat dan administrator	Gaji dan tunjangan, disertai perlindungan bagi pegawai negeri	Semangat wirausaha, keinginan ideologis untuk mengurangi ukuran pemerintah	Pelayanan kepada masyarakat, keinginan untuk memberikan kontribusi bagi masyarakat

Sumber : Denhardt dan Denhardt (2000)

# BAB X

# Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik

elayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang kesehatan, pendidikan, utlilitas, dan lainnya. Berbagai gerakan reformasi publik (public reform) yang dialami negara-negara maju pada awal tahun 1990-an banyak diilhami oleh tekanan masyarakat akan perlunya peningkatan kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah. Di Indonesia, upaya memperbaiki pelayanan sebenarnya juga telah sejak lama dilaksanakan oleh pemerintah, antara lain melalui Inpres No. 5 Tahun 1984 tentang Pedoman Penyederhanaan dan Pengendalian Perijinan di Bidang Usaha. Upaya ini dilanjutkan dengan Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81/1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum. Untuk lebih mendorong komitmen aparatur pemerintah terhadap peningkatan mutu pelayanan, maka telah diterbitkan pula Inpres No. 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat. Pada perkembangan terakhir telah diterbitkan pula Keputusan Menpan No. 63/ KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan

Pelayanan Publik. Oleh karena saya membuat makalah ini dengan judul " Model Reformasi Pelayanan Publik ", dan diharapkan agar kita lebih memahami tentang Model Reformasi Pelayanan Publik tersebut.

### A. Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik

Praktek pelayanan publik selama ini dikeluhkan oleh masyarakat disebabkan oleh kuatnya dominasi negara dan terabaikannya pengawasan publik atas kinerja pemerintah. Dalam konteks ini konsep good governance yang dipromosikan oleh beberapa agensi multilateral dan bilateral seperti JICA, OECD, dan GTZ sejak tahun 1991 dapat dijadikan sebagai instrument untuk meniadakan komponen yang dominan dalam kepemerintahan (governance). Tuntutan untuk mewujudkan good governance merupakan keniscayaan seiring dengan perkembangan demokrasi dan reformasi. Good governance mensyaratkan adanya kesinergisan interaksi yang positif diantaran domain Negara, sektor swasta, dan masyarakat. Metode pembuatan keputusan dan kebijakan harus transparan agar memungkinkan terjadinya partisipasi efektif dari para stakeholder (Agung Kurniawan, 2005).

Partisipasi merupakan kata yang berasal dari bahasa Inggris participate yang berarti mengikutsertakan; mengambil bagian. Dalam kamus ilmiah populer, batasan arti partisipasi adalah pengambilan bagian (di dalamnya); keikutsertaan; peranserta; penggabungan diri (menjadi peserta). Definisi baku dari partisipasi sampai saat ini belum ada, barangkali terlalu banyaknya konsepsi yang mengandung berbagai arti, sehingga banyak para penulis menggunakan beberapa pandangannya tentang partisipasi. Meletakkan dan menggunakan sebuah konsep partisipasi sangat terpengaruh oleh beberapa hal, sehingga pemaknaan partisipasi lebih dapat dilihat sebagai proses, metode, dan sebuah system.

Secara filosofis yang melatarbelakangi terbentuknya partisipasi adalah sistem peyelenggaraan Negara dan pemerintahan yang demokratis. System pemerintahan yang demokratis memiliki makna pemerintahan yang berasal dari rakyat yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah yang dipilih oleh rakyat melalui pemilu untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi rakyat. Dalam system pemerintahan tersebut rakyat dituntut untuk berperan aktif dalam proses politik dan penyelenggaraan Negara. Pemerintahan yang demokratis dalam pemerintahannya dilaksanakan secara transparan dan akuntabel. Partisipasi rakyat disini akan berdampak pada proses evaluasi maupun *monitoring* kinerja pemerintah sehingga meminimalisir penyalahgunaan wewenang (Abdul Salam (editor), 2006). Dalam proses demokratisasi, *good governance* sering mengilhami para aktivis untuk mewujudkan pemerintahan yang memberikan ruangan partisipasi yang luas bagi aktor dan lembaga diluar pemerintah sehingga ada pembagian peran dan kekuasaan yang seimbang antara Negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar. Adanya pembagian peran yang seimbang dan saling melengkapi antar ketiga unsur tersebut bukan hanya memungkinkan adanya *check* dan *balance* tetapi juga menghasilkan sinergi yang baik antar ketigannya dalam mewujudkan kesejahteraan bersama (Agus Dwiyanto dalam Suparto Wijoyo (editor), 2006).



Salah satu makna penting dari *good governanve* adalah keterlibatan aktor-aktor diluar negara dalam merespon masalah-masalah publik. Dalam pelayanan publik keterlibatan masyarakat sipil dan mekanisme pasar sudah banyak terjadi, sehingga praktik *good governance* sebenarnya sudah bukan hal yang baru lagi. Namun Forum Kajian Ambtenaar Provinsi Jawa Timur (dalam Suparto Wijoyo (editor), 2006) menyebutkan ciri yang menggambarkan praktik penye-

lengaraan pelayanan publik sekarang ini adalah rendahnya peran masyarakat dan stakeholders dalam peyelenggaraan pelayanan public. Pelayanan publik masih dikonsepsikan sebagai pelayanan pemerintah, dimana pemerintah memonopoli pengaturan, peyelenggaraan, distribusi, dan pemantauan dan warga pengguna ditempatkan sebagai pengguna yang pasif. Dalam konsep ini, peran warga yang utama hanyalah menggunakan pelayanan publik, yang telah diberikan oleh pemerintah, apapun jenis dan kualitasnya. Mereka tidak memiliki pilihan mengenai jenis pelayanan, kualitas, kuantitas, dan cara memperolehnya karena semuannya telah ditentukan oleh pemerintah. Masyarakat dan warga pengguna tidak memiliki hak untuk ikut terlibat dalam proses kreasi, pengaturan, dan peyelenggaraan. Akibatnya, warga dan stakeholders bukan hanya merasa teralineasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik tetapi juga pelayanan tersebut sering tidak sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat luas.



Selama ini proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah masih sangat tertutup bagi partisipasi warga negara ditempatkan sepenuhnya hanya sebagai pengguna yang pasif dan harus menerima pelayanan piblik sebagaimana adanya. Mereka tidak memiliki hak untuk berbicara, kesulitan mengajukan komplain, apalagi ikut memutuskan mengenai apa pelayanan yang diselenggarakan, bagaimana kualitasnya, dan bagaimana pelayanan tersebut seharusnya dilakukan.

Untuk memperbaharui penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan pendekatan baru yakni dengan memperdayakan potensi warga masyarakat. Potensi warga masyarakat harus diberdayakan

sehingga mereka tidak hanya sebagai pengguna pasif tetapi juga bias ikut menentukan bagaimana proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut seharusnya diselenggarakan. Dengan pendekatan ini diharapkan akan mendorong perbaikan kualitas pelayanan melalui perubahan sikap dan perilaku penyelenggara dan sekaligus juga meningkatkan pemberdayaan masyarakat, sehingga peran mereka dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik dapat ditingkatkan. Hal yang paling penting adalah terjadinya sence of citizenship di kalangan warga dan empati warga terhadap berbagai macam kesulitan yang dihadapi oleh penyelenggara pelayanan.

Sebagaimana telah dipahami, pelayanan publik adalah pelayanan yang wajib diselenggarakan negara untuk pemenuhan kebutuhan dasar atau hak-hak warga negara (publik). Agar kondisi pelayanan publik yang buruk tidak terus berlarut-larut, diperlukan sebuah ruang bagi publik (masyarakat) untuk dapat menyampaikan partisipasinya dan keluhan atas ketidakpuasan terhadap pelayanan yang diterimanya. Dengan penyediaan ruang partisipasi dan mekanisme komplain dalam pelayanan publik bisa menjadi salah satu pintu besar bagi pembuka perubahan dan perbaikan birokrasi dalam pemberian pelayanan publik. Iklim ini bisa tercipta jika ada informasi dan sosialisasi yang kontinyu tentang penyediaan ruang bagi publik untuk menyalurkan aspirasinya.

# B. Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan

Pemerintah, baik karena kebijakan (produk) maupun karena pelayanannya (jasa)" (Abeng, 2006). Pemerintah bertugas menyediakan infrastruktur, seperti jalan dan fasilitaslainnya, sarana kesehatan, pendidikan yang memadai dan mampu mempersiapkan generasi berikutnya untuk hidup sukses dalam menghadapi kompetisi global. Selain itu, pemerintah juga bertugas memproduksi dan menjalankan kebijakan demi terwujudnya kehidupan masyarakat yang adil, makmur, sejahtera, aman, dan tenteram. Diperlukan upaya serius, keberanian, ketegasan, serta komitmen dan konsistensi untuk memenuhi harapan itu. Untuk itu, individu pejabat dan PNS harus disiapkan betul sehingga tidak terjadi *misuse* atau penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu yang mengakibatkan kerugian bagi kepentingan umum. Kemaslahatan umum menjadi tugas utama pemerintah. Ketika infrastruktur sudah tersedia dengan baik, swasta juga mempunyai peran besar dalam

kemitraan dengan pemerintah untuk mewujudkan good governance.

Disinilah peran masyarakat dalam memberikan perhatian terhadap penyelenggaraan pemerintahan agar tetap berjalan sesuai pada track yang ada (Qodri, 2007). Suhirman mengatakan bahwa masih besarnya dominasi pemerintah dalam proses-proses pembuatan kebijakan, perencanaan pembangunan, pengganggaran, penyelenggaraan pelayanan publik serta pengelolaan sumber daya dan aset daerah. Pejabat dan pihak-pihak yang ingin memanfaatkan keputusan dan sumber daya lokal untuk kepentingan pribadi atau kelompoknya. Masyarakat hanya dilibatkan pada tahapan paling awal sebagai bentuk pencarian legitimasi, tetapi masih sulit untuk memantau status aspirasi mereka di tingkat berikutnya, termasuk ketika telah menjadi dokumen peraturan daerah, perencanaan dan anggaran untuk diimplementasikan. Lebih lanjut, suhirman (2007) mengatakan terbentang hambatan struktural bagi partisipasi masyarakat yang murni bahkan masih ditemukan partisipasi yang bersifat manipulatif sehingga tidak layak disebut sebagai partisipasi. Hal ini disebabkan banyak Pemerintah Daerah masih memandang bahwa masyarakat bukan elemen penting dalam proses pembuatan kebijakan, perencanaan dan penganggaran karena sudah terwakili di DPRD. Klaim ini menyebabkan tidak ada kewajiban dan keinginan yang kuat (terutama dalam level institusional dan operasional) untuk melibatkan masyarakat dan memperhatikan secara sungguh-sungguh keinginan dan harapan masyarakat dalam proses-proses kepemerintahan. Atas dasar temuan tersebut, sangat dibutuhkan instrumen kebijakan yang memberikan kewajiban kepada pemerintah daerah untuk menjamin keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan, perencanaan, penganggaran, pengelolaan aset daerah dan pelayanan publik dengan memperhatikan secara sungguh-sungguh kebutuhan, aspirasi dan harapan masyarakat.

# C. Kebijakan Pemerintah Mengenai Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik

Sesuai dengan prinsip keterbukaan dalam negara demokrasi yang mengharuskan penyelenggara negara membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif mengenai penyelenggaraan negara, maka pemerintah telah mengeluarkan PP No. 68 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan

Negara. Dalam Peraturan Pemerintah ini diatur mengenai hak dan tanggung jawab serta kewajiban masyarakat dan Penyelenggara negara secara berimbang. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat memperoleh perlindungan hukum dalam menggunakan haknya untuk memperoleh dan menyampaikan informasi tentang Penyelenggara Negara. Kebebasan menggunakan hak tersebut haruslah disertai dengan tanggung jawab untuk mengemukakan fakta dan kejadian yang sebenarnya dengan menaati dan menghormati aturan-aturan moral yang diakui umum serta hukum dan peraturan perundangundangan yang berlaku.

#### D. Karakter Demokrasi

Negara Indonesia adalah negara yang berdaulat dengan kekuasaan tertinggi dipegang oleh rakyat. Oleh karenanya rakyatlah yang pada dasarnya menentukan arah bangsa ini melalui media-media demokratis yang tersedia. Pemilihan langsung kepala daerah melalui tahapan pemilu, dimana masyarakat bebas untuk menyalurkan suaranya kepada calon yang menurut mereka telah dapat merepresentasikan harapan dan keinginan mereka atau sama sekali tidak memberikan suaranya adalah merupakan bukti konkrit suatu karakter demokrasi yang secara kontinyu terbangun di negara ini.

Demokrasi memerlukan prasyarat karakter atau perilaku dasar tertentu dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Yang hakikatnya adalah: menghormati sesama manusia sama dan sederajat dengan hak dan kewajiban yang sama, memiliki keterbukaan hati dan pikiran, menyelesaikan semua masalah bersama melalui dialog tanpa kekerasan dan menghormati hasil yang disepakati, memiliki jiwa yang jujur dan semangat yang sportif. Keempat karakter atau perilaku dasar tersebut di atas walaupun sederhana, namun realisasinya memerlukan dukungan pendidikan yang cukup tinggi, karena memerlukan landasan rasionalitas yang tinggi. Berdialog dan berdiskusi secara santun dan nalar hanya dapat dilakukan apabila para pesertanya sama-sama memiliki kemampuan bernalar yang baik. Tidak itu saja, karena sebuah dialog yang terbuka dan berhasil baik hanya dapat dilakukan apabila masing masing peserta juga berjiwa yang jujur dan bersemangat yang sportif, yaitu berani menerima kelebihan lawan dan mengakui kekurangan sendiri (Wahyono SK, 2008). Budaya dasar bangsa Indonesia dicerminkan dalam kelima sila Pancasila. Oleh karena itu dalam alinea keempat Pembukaan

Undang-Undang Dasar 1945 diamanatkan agar pemerintahan negara dibentuk berdasarkan Pancasila. Jadi dalam menegakkan budaya dasar bangsa Indonesia yang pertama-tama harus diwujudkan adalah pemerintahan negara yang benar benar melaksanakan ketentuan sila-sila Pancasila, yang secara nyata ditampakkan dalam sistem pemerintahan negara, dalam struktur dan kulturnya, dalam pelayanan publiknya dan dalam perilaku para pejabatnya.

# **BAB XI**

# Reformasi Sistem Penegakan Hukum dan Pelayanan Publik yang Transparan dan Akuntabel

### A. Pemberantasan Korupsi

paya pencegahan dan pemberantasan korupsi yang dilakukan di Indonesia bukanlah isu baru. Sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang disertai dengan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menunjukkan bahwa korupsi menjadi perhatian khusus bagi negara.

Bahkan dalam konsideran Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tersebut disebutkan bahwa korupsi sebagai kejahatan luar biasa dimana dampaknya akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat.

Dalam melakukan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, KPK dapat berkoordinasi dengan instansi lain, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002

tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam Pasal 7 huruf e disebutkan juga bahwa dalam melaksanakan tugas koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:

- a. Menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan TPK.
- b. Meminta Informasi Kegiatan pemberantasan TPK.
- c. Melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang.
- d. Meminta laporan mengenai pencegahan TPK.

Selain melaksanakan tugas penindakan, KPK juga berperan aktif dalam upaya-upaya pencegahan. Upaya pencegahan yang dilakukan KPK menggandeng instansi terkait sebagai mitra dalam upaya percepatan pemberantasan korupsi di Indonesia. Tidak hanya itu, KPK juga terlibat aktif dalam kerjasama internasional dalam memberantas korupsi, termasuk menjadi National Focal Point dalam review implementasi United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) serta pada Anti-Corruption Working Group G-20.

KPK sebagaimana diamanahkan undang-undang telah melaksanakan tugas pemberantasan korupsi baik melalui upaya pencegahan maupun penindakan. Sejak awal berdirinya, KPK telah mendorong berbagai upaya pencegahan korupsi bersama dengan lembaga eksekutif. Diantaranya adalah bersama dengan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi berupaya mewujudkan berbagai strategi dalam mendorong terciptanya Reformasi Birokrasi, mendorong terciptanya Zona Integritas sehingga terciptanya Wilayah Bebas Korupsi serta bekerjasama dengan Bappenas dalam upaya mewujudkan Strategi Nasional Pemberantasan Korupsi yang diturunkan melalui berbagai Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi.

Fungsi koordinasi dan *trigger mechanism* yang dilakukan KPK selama ini juga tercermin dalam Kegiatan Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GN SDA) yang melibatkan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Dalam kegiatan ini KPK mendorong pelaksanaan berbagai rencana aksi dalam rangka mewujudkan transparansi dan tata kelola yang baik di bidang Sumber Daya Alam.

Pada bidang penindakan, berbagai upaya telah dilakukan oleh KPK bersama dengan penegak hukum lain baik dari Kepolisian maupun Kejaksaan. Upaya tersebut dilakukan melalui penanganan perkara secara langsung maupun dalam kerangka koordinasi dan supervisi. Dengan Mahkamah Agung, KPK bersama dengan Lembaga Penegak Hukum lainnya mendorong tersusunnya Peraturan Mahkamah Agung terkait Pertanggungjawaban Pidana Korporasi. Kerjasama ini merupakan kolaborasi yang sangat strategis dalam rangka mendukung upaya penyelesaian perkara pidana yang melibatkan korporasi yang selama ini terkesan sulit disentuh oleh hukum. Tidak ketinggalan kerjasama dengan Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia bersama-sama dengan Universitas dan Komisi Yudisial, untuk mendorong pelaksanaan peradilan yang transparan dan bersih dari korupsi.

Menyadari bahwa dalam melaksanakan tugas pemberantasan korupsi, perlu partisipasi dan peran semua elemen bangsa, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Tidak ketinggalan dari unsur akademisi dan praktisi, juga NGO sebagai kontrol sosial. Kerjasama diperlukan baik dalam maupun dengan negara lain. Pelaksanaan kegiatan dan inisiatif yang dilakukan tersebut, kiranya dapat disampaikan kepada masyarakat secara luas sebagai salah satu bentuk pertanggungjawan atas amanah masyarakat. Untuk itulah, dengan dilaksanakannya Konferensi Nasional Pemberantasan Korupsi (KNPK) Tahun 2016, hendaknya dapat disampaikan kepada masyarakat secara luas, upaya-upaya yang telah dilakukan negara dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia.

# B. Reformasi Sistem dan Penegakan Hukum

Pada agenda prioritas keempat Nawacita, yaitu "Menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya", KPK mempunyai peran pada program pencegahan dan pemberantasan korupsi karena berkaitan erat dengan menurunnya tingkat korupsi serta meningkatkan efektivitas pencegahan dan pemberantasan korupsi. Arah kebijakan dan strategi yang ditetapkan dalam program tersebut terdiri dari:

- a. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di Bidang Korupsi dengan mengacu pada ketentuan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC);
- b. Penguatan Kelembagaan Dalam Rangka Pemberantasan Korupsi, yang berkonsekuensi pada perlunya jaminan peraturan perundang-undangan yang dapat menjamin kualitas penanganan kasus korupsi. Penguatan SDM maupun dukungan operasional ini berlaku baik bagi KPK, maupun Kepolisian dan Kejaksaan yang juga berwenang menangani kasus korupsi;
- Optimalisasi peran KPK dalam menjalankan fungsi koordinasi dan supervisi terhadap apgakum lain akan mendorong peningkatan kualitas dan kuantitas penegakan hukum tipikor di Indonesia;
- d. Meningkatkan Efektivitas Implementasi Kebijakan Anti-korupsi, melalui optimalisasi penanganan kasus korupsi, *mutual legal asisistance* (MLA) dalam hal pengembalian aset hasil tipikor, serta penguatan mekanisme koordinasi dan monev Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi;
- e. Meningkatkan Pencegahan Korupsi, dengan meningkatkan kesadaran dan pemahaman anti-korupsi masyarakat maupun penyelenggara negara.

Pada KNPK Tahun 2016 yang dislenggarakan pada 23 November dan 1 Desember 2016 diharapkan dapat menjadi wadah diseminasi dan pertanggungjawaban kementerian dan lembaga kepada publik atas upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi, serta menggambarkan peran masyarakat sipil dalam rangka ikut mendukung upaya pemberantasan korupsi di Indonesia selama tahun 2016.

Adapun tema yang diangkat dalam KNPK Tahun 2016 ini diselaraskan dengan Nawacita Pembangunan nasional tahun 2015-2019 dan rencana strategis KPK dalam Penegakan Hukum dan Pelayanan Publik, dengan mengusung tema "Reformasi Sistem Penegakan Hukum dan Pelayanan Publik yang Transparan dan Akuntabel".

### BAB XI: Reformasi Sistem Penegakan Hukum dan Pelayanan Publik

Selain itu, upaya mencegah dan memberantas korupsi di Indonesia juga perlu didorong oleh peran serta masyarakat secara terbuka dan partisipatif. Penegakan hukum dan intervensi perbaikan sistem politik tidak akan bermakna tanpa social enforcement yang melibatkan masyarakat. Agenda peningkatan kesadaran publik terkait keberadaan, penyebab dan keseriusan serta ancaman yang ditimbulkan oleh korupsi pun mendesak dilakukan. Salah satu forum multipihak yang telah digagas oleh masyarakat sipil bersama pemerintah adalah Indonesia Anti-Corruption Forum atau IACF. Memasuki forum penyelenggaran ke-5 tahun ini, forum ini telah menjadi ruang untuk mempertemukan dan mengonsolidasikan peran masyarakat sipil di dalam upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi. IACF telah dimulai sejak 2010 dengan melibatkan pemerintah, penegak hukum, lembaga pendidikan, media, sektor swasta dan organisasi masyarakat sipil. Adapun maksud diselenggarakannya kegiatan ini adalah:

- a. Sebagai wadah koordinasi dan diskusi terkait upaya dan inisiatif *stakeholder* dalam mendukung Pemberantasan TPK.
- b. Sebagai wadah penyelenggara negara untuk menyampaikan capaian dan kinerja pemberantasan korupsi kepada masyarakat.

Kemudian tujuan pelaksanaan kegiatan ini adalah sebagai berikut:

- a. Mendapatkan gambaran perkembangan kegiatan yang telah dilakukan oleh Kementerian dan Lembaga, termasuk masyarakat sipil dalam mendukung pemberantasan tindak pidana korupsi.
- b. Memperkuat komitment dan kerjasama antara Kementerian/ Lembaga serta Penegak Hukum dalam pemberantasan korupsi di Indonesia.
- c. Mendorong peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi.
- d. Mendapatkan gambaran rencana tindak lanjut ke depan dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di instansi masing-masing.

# BAB XII

# Pelayanan Publik Menurut UU No. 25 Tahun 2009

### A. Undang Undang No. 25 tahun 2009

Thtuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dengan Persetujuan Bersama DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA dan PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA, maka pada tanggal 18 Juli 2009 Indonesia menyahkan Undang-Undang No 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Menurut UU tsb, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Ruang lingkup pelayanan publik menurut Undang-Undang Pelayanan Publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam ruang lingkup tsb, termasuk pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan,

sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya. (Pasal 5 UU No 25 Tahun 2009.

### B. Penyelenggara Pelayanan Publik

Dalam melaksanakan pelayanan publik pemerintah membentuk Organisasi Penyelenggara. Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undangundang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan. Organisasi penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana maksud diatas, sekurang-kurangnya meliputi:

- a. pelaksanaan pelayanan;
- b. pengelolaan pengaduan masyarakat;
- c. pengelolaan informasi;
- d. pengawasan internal;
- e. penyuluhan kepada masyarakat; dan
- f. pelayanan konsultasi. (Pasal 8 UU No 25 Tahun 2009)

Penyelenggara dapat melakukan kerja sama dalam bentuk penyerahan sebagian tugas penyelenggaraan pelayanan publik kepada pihak lain, dengan syarat kerja sama tsb tidak menambah beban bagi masyarakat. Ketentuan-ketentuan dalam kerjasama tsb adalah:

- a. perjanjian kerja sama penyelenggaraan pelayanan publik dituangkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dalam pelaksanaannya didasarkan pada standar pelayanan;
- b. penyelenggara berkewajiban menginformasikan perjanjian kerja sama kepada masyarakat;
- c. tanggung jawab pelaksanaan kerja sama berada pada penerima kerja sama, sedangkan tanggung jawab penyelenggaraan secara menyeluruh berada pada penyelenggara;
- d. informasi tentang identitas pihak lain dan identitas penyelenggara sebagai penanggung jawab kegiatan harus dicantumkan oleh penyelenggara pada tempat yang jelas dan mudah diketahui masyarakat; dan
- 78 Teori dan Praksis

e. penyelenggara dan pihak lain wajib mencantumkan alamat tempat mengadu dan sarana untuk menampung keluhan masyarakat yang mudah diakses, antara lain telepon, pesan layanan singkat (short message service (sms)), laman (website), pos-el (e-mail), dan kotak pengaduan.

Selain kerjasama di atas, penyelenggara juga dapat melakukan kerja sama tertentu dengan pihak lain untuk menyelenggarakan pelayanan publik. Kerja sama tertentu merupakan kerja sama yang tidak melalui prosedur seperti yang dijelaskan diatas, dan penyelenggaraannya tidak bersifat darurat serta harus diselesaikan dalam waktu tertentu, misalnya pengamanan pada saat penerimaan tamu negara, transportasi pada masa liburan lebaran, dan pengamanan pada saat pemilihan umum. (Pasal 13 UU No 25 Tahun 2009). Dalam melaksanakan pelayanan publik, penyelenggara berkewajiban:

- a. menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan;
- c. menempatkan pelaksana yang kompeten;
- d. menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- e. memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik;
- f. melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;
- g. berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- h. memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
- i. membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya;
- j. bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
- k. memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan; dan
- l. memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau

instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Pasal 15 UU No 29 Tahun 2009)

### C. Asas Pelayanan Publik

Adapun asas-asas pelayanan publik tersebut adalah:

- a. kepentingan umum, yaitu; Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
- b. kepastian hukum, yaitu Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
- c. kesamaan hak, yaitu Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d. keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. keprofesionalan, yaitu Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f. partisipatif, yaitu Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- h. keterbukaan, yaitu Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- i. akuntabilitas, yaitu Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- k. ketepatan waktu, yaitu Penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, yaitu Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau. (Pasal 4 UU No 25 Tahun 2009)

### D. Komponen Standar Pelayanan Publik

Komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

- a. dasar hukum, yaitu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan.
- b. persyaratan, yaitu syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.
- c. sistem, mekanisme, dan prosedur, yaitu tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.
- d. jangka waktu penyelesaian, yaitu jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
- e. biaya/tarif, yaitu ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
- f. produk pelayanan, yaitu hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- g. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas, yaitu peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.
- h. kompetensi pelaksana, yaitu kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman.
- i. pengawasan internal, yaitu pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
- j. penanganan pengaduan, saran, dan masukan, yaitu Tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.
- k. jumlah pelaksana, yaitu tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja.
- l. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standard pelayanan.
- m. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragu-raguan, yaitu kepastian memberikan rasa aman dan bebas dari bahaya, risiko, dan keragu-raguan.
- n. evaluasi kinerja pelaksana yaitu penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan. (Pasal 21 UU No 25 Tahun 2009)

Dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik perlu diselenggarakan sistem informasi yang bersifat nasional. Sistem informasi yang bersifat nasional tsb dikelola oleh menteri, dan disediakan kepada masyarakat secara terbuka dan mudah diakses. Penyelenggara berkewajiban mengelola system informasi yang terdiri atas sistem informasi elektronik atau nonelektronik, informasi itu sekurang-kurangnya meliputi:

- a. profil penyelenggara, yaitu profil penyelenggara meliputi nama, penanggung jawab, pelaksana, struktur organisasi, anggaran penyelenggaraan, alamat pengaduan, nomor telepon, dan pos-el (email).
- b. profil pelaksana, yaitu profil pelaksana meliputi pelaksana yang bertanggung jawab, pelaksana, anggaran pelaksanaan, alamat pengaduan, nomor telepon, dan pos-el (email).
- c. standar pelayanan, yaitu Standar pelayanan berisi informasi yang lengkap tentang keterangan yang menjelaskan lebih rinci isi standar pelayanan tersebut.
- d. maklumat pelayanan.
- e. pengelolaan pengaduan, yaitu Pengelolaan pengaduan merupakan proses penanganan pengaduan mulai dari tahap penyeleksian, penelaahan, dan pengklasifikasian sampai dengan kepastian penyelesaian pengaduan.
- f. penilaian kinerja, yaitu Penilaian kinerja merupakan hasil pelaksanaan penilaian penyelenggaraan pelayananyang dilakukan oleh penyelenggara sendiri, bersama dengan pihak lain, atau oleh pihak lain atas permintaan penyelenggara untuk mengetahui gambaran kinerja pelayanan dengan menggunakan metode penilaian tertentu. (Pasal 23 UU No 25 Tahun 2009)

Untuk kebutuhan biaya/tarif pelayanan publik, pada dasarnya merupakan tanggung jawab negara dan/atau masyarakat. Apabila dibebankan kepada masyarakat atau penerima pelayanan, maka penentuan biaya/tarif pelayanan publik tsb ditetapkan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan berdasarkan peraturan perundang-undangan. (Pasal 31 UU No 25 Tahun 2009)

Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan

oleh pengawas internal dan pengawas eksternal. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui pengawasan oleh atasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan pengawasan oleh pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:

- a. pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. pengawasan oleh ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- c. pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. (Pasal 35 UU No 25 Tahun 2009)

Penyelenggara berkewajiban menyediakan sarana pengaduan dan menugaskan pelaksana yang kompeten dalam pengelolaan pengaduan serta berkewajiban mengumumkan nama dan alamat penanggung jawab pengelola pengaduan serta sarana pengaduan yang disediakan. Penyelenggara berkewajiban mengelola pengaduan yang berasal dari penerima pelayanan, rekomendasi ombudsman, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam batas waktu tertentu. Penyelenggara berkewajiban menindaklanjuti hasil pengelolaan pengaduan tsb. (Pasal 36 UU No 25 Tahun 2009). Masyarakat berhak mengadukan penyelenggaraan pelayanan publik, apabila;

- a. penyelenggara yang tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan; dan
- b. pelaksana yang memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan.

Pengaduan tsb ditujukan kepada penyelenggara, ombudsman, dan/atau Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. (Pasal 40 UU No 25 Tahun 2009)

Pengaduan seperti dimaksud diatas diajukan oleh setiap orang

yang dirugikan atau oleh pihak lain yang menerima kuasa untuk mewakilinya. Pengaduan tsb dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak pengadu menerima pelayanan. Dalam pengaduannya, pengadu dapat memasukkan tuntutan ganti rugi. Dalam keadaan tertentu, nama dan identitas pengadu dapat dirahasiakan. Pengaduan yang disampaikan secara tertulis harus memuat:

- a. nama dan alamat lengkap;
- b. uraian pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan dan uraian kerugian material atau immaterial yang diderita;
- c. permintaan penyelesaian yang diajukan; dan
- d. tempat, waktu penyampaian, dan tanda tangan. (Pasal 42 UU No 25 Tahun 2009)

Pengaduan tertulis tsb dapat disertai dengan bukti-bukti sebagai pendukung pengaduannya. Dalam hal pengadu membutuhkan dokumen terkait dengan pengaduannya dari penyelenggara dan/atau pelaksana untuk mendukung pembuktiannya itu, penyelenggara dan/atau pelaksana wajib memberikannya. (Pasal 43 UU No 25 Tahun 2009)

Penyelenggara dan/atau ombudsman wajib menanggapi pengaduan tertulis oleh masyarakat paling lambat 14 (empat belas) hari sejak pengaduan diterima, yang sekurang-kurangnya berisi informasi lengkap atau tidak lengkapnya materi aduan tertulis tsb.

Dalam hal materi aduan tidak lengkap, pengadu melengkapi materi aduannya selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak menerima tanggapan dari penyelenggara atau ombudsman sebagaimana diinformasikan oleh pihak penyelenggara dan/atau ombudsman. Dalam hal berkas pengaduan tidak dilengkapi dalam waktu tsb, maka pengadu dianggap mencabut pengaduannya. (Pasal 44 UU No 25 Tahun 2009)

Dalam hal penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam undang-undang pelayanan publik, masyarakat dapat mengajukan gugatan terhadap penyelenggara ke pengadilan. Pengajuan gugatan terhadap penyelenggara, tidak menghapus kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan keputusan ombudsman dan/atau penyelenggara. Pengajuan gugatan perbuatan melawan hukum tsb,

dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Pasal 52 UU No 25 Tahun 2009)

Dalam hal penyelenggara diduga melakukan tindak pidana dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, masyarakat dapat melaporkan penyelenggara kepada pihak berwenang. (Pasal 53 UU No 25 Tahun 2009). Sayangnya pelaksanaan pelayanan publik menurut UU No 25 Tahun 2009 masih memiliki beberapa kendala. Kendala tsb disebabkan oleh belum dikeluarkan peraturan pemerintah mengenai ruang lingkup, mengenai sistem pelayanan terpadu, mengenai pedoman penyusunan standar pelayanan, mengenai proporsi akses dan kategori kelompok masyarakat, mengenai tata cara pengikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan peraturan presiden mengenai mekanisme dan ketentuan pemberian ganti rugi.

# Daftar Pustaka

- \_\_\_\_\_\_. 2006. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. . 2006. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Iilid II. Jakarta:
- \_\_\_\_\_\_. 2006. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II. Jakarta:
  Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah
  Konstitusi RI.
- Abdul Salam (editor), 2006, Marginalisasi Rakyat Dalam Anggaran Publik, Malang: Kerjasama Malang Corruption Watch (MCW) dan YAPPIKA.
- Agung Kurniawan, 2005, Transformasi Pelayanan Publik, Yogyakarta: Pembaruan.
- Agus Dwiyanto, 2006, "Mewujudkan Good Governance Melalui Reformasi Pelayanan Publik" dalam Suparto Wijiyo (editor), Pelayanan Publik Dari Dominasi ke Partisipasi, Surabaya: Airlangga University Press.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. Konstitusi dan Kosntitusionalisme. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Bagir Manan. 2003. Hukum Tata Negara. Jakarta: Fakultas Hukum UII.
- Berman, Sheri. Understanding Social Democracy. New York: Barnard College Columbia University.
- C.S.T Kansil. 1978. Sistem Pemerintahan Indonesia. Jakarta: Aksara Baru.
- Eddy Wibowo, Dkk, 2004, Hukum dan Kebijakan Publik, Yogyakarta: YPAPI

- Gombert, Tobias dkk. Buku bacaan Sosial Demokrasi 1: Landasan Sosial Demokrasi. Friedrich-Ebert-Stiftung Akademie für Soziale Demokratie Bonn.
- Hanif Nurcholis, 2005. Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah. Penerbit Grasindo : Jakarta.
- Hotma P. Sibuea. 2014. Ilmu Negara. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Isrok dan Dhia Al Uyun. Ilmu Negara (Berjalan dalam Dunia Abstrak). Malang: Universitas Brawijaya Pers.
- Mahfudz, Moh. 1999. Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia. Yogyakarta: Gama Media.
- Meriam Budiarjo. 2002. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka.
- Moh. Kusnardi dan Ibrahim Harmaily. 1988. Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI.
- Moh. Kusnardi dan R. Saragih. 1994. Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Putra M. Zein, 2006, "Pelayanan Publik dan Pemenuhan Hak Ekosob" dalam Hesti Puspitosari (penyuting), Pelayanan Publik Bukan Untuk Publik, Malang: Kerjasama Malang Corruption Watch (MCW) dan YAPPIKA.
- Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2005, Manajemen Pelayanan, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugeng Pujileksono, 2006, "Menuju Pelayanan Berpihak Pada Publik" dalam Hesti Puspitosari (penyuting). Pelayanan Publik Bukan Untuk Publik, Jakarta: YAPPIKA dan Malang corruption Watch (MCW).
- W. Riawan Tjandra, dkk, 2005, Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Publik, Yogyakarta: Pembaruan.
- Wirjono Prodjodikono. 1983. Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia. Jakarta Timur: Dian Rakjat.

Web Link

http://www.newworldencyclopedia.org/entry/Industrial\_Revolution

http://id.wikipedia.org/wiki/Revolusi\_Industri

http://taufandamanik.wordpress.com/2010/07/28/sistem-politik-indonesia-kontemporer-dan-peluang-sosial-demokrasi/

# **Profil Penulis**



Moh. Taufik: Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula), Semarang, ini lahir di Pemalang 4 Mei 1977, beraktivitas sebagai Dosen di Fakultas Hukum Universitas Pancasakti, Tegal mengampu mata kuliah rumpun Hukum Tatanegara (Hukum Otonomi Daerah, Hukum Pajak, Hukum dan Kebijakan Publik) dan Hukum Dagang.

Pendidikan Formal ditempuh di S1 Ilmu Administrasi Negara, Unsoed, Purwokerto, lulus tahun 2001. S2 Magister Manajemen (MM) Jurusan Manajemen Pemasaran, di STIE BPD Jateng, Semarang, lulus tahun 2012, dan Magister Hukum (MH) Universitas Pancasakti, Tegal, lulus tahun 2018.

Karya buku yang sudah di publikasikan adalah, Modul Pembelajaran Hukum Bisnis (2018), Modul Pembelajaran Hukum Islam (2018), Modul Pembelajaran Ilmu Ekonomi Islam (2018), Pengantar Hukum Otonomi Daerah (2018), dan Pengantar Hukum Pajak (2019).

Keluarga, memiliki seorang istri, Erna Krisnawati, S.Sos, dan tiga orang putra (Muh. Syaddaad Nabiil Mudzoffar, Ammaar Azzaam Alkhoosy'i, Muh. Izzatul Ilmi) serta satu putri (Faathimah Azzahraa) serta anak yang sudah di surga-Nya, Yasmin Himayah Assadila (Aya). Motto Hidup, *Menjadi Pribadi yang bermanfaat*.



Kesejahteraan dan Keadilan merupakan cita cita bersama seluruh elemen yang berada dalam institusi yang disebut Negara. Oleh karena kehadiran negara yang merupakan hasil dari kesepakatan antar masyarakat, sudah semestinya dapat menciptakan perlindungan bagi warganya. Negara harus mampu menghadirkan kesejahteraan bagi seluruh warganya tanpa diskriminasi, melalui instrumen kebijakan publik.





Berbagai kajian tentang hukum maupun kebijakan publik di Indonesia dewasa ini tidak terlepas dari kontekstualisasi makna negara hukum, sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan UUD RI 1945. Artinya secara maknawi segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus berlandaskan atas hukum, sebagai barometer untuk mengukur suatu perbuatan yang telah sesuai atau tidak dengan ketentuan yang telah disepakati dan ditetapkan.