

URGENSI POLITIK HUKUM KEUANGAN NEGARA YANG SESUAI ISI JIWA UUD NKRI TAHUN 1945

BACHTIAR

Dosen Fakultas Hukum Universitas Pamulang

ABSTRAK

Memperhatikan buruknya tata kelola keuangan negara selama ini sebagai akibat penerapan politik hukum keuangan negara yang bias paradigmatis, telah melahirkan suatu kesadaran baru untuk melakukan reformasi paradigma hukum keuangan negara yang dapat memberikan koridor dalam pengelolaan keuangan negara secara tertib, cermat, efektif dan efisien yang sesuai isi jiwa UUD Negara RI Tahun 1945. Tuntutan ini dilakukan dalam rangka mewujudkan tatanan pemerintahan yang baik dan bersih dalam pengelolaan keuangan negara.

Kata Kunci: Urgensi Politik Hukum, Keuangan Negara

PENDAHULUAN

Tujuan pembangunan Indonesia adalah terwujudnya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD Negara RI Tahun 1945. Untuk mencapai tujuan tersebut, dibentuk pemerintahan negara yang menyusun urutan prioritas pembangunan sesuai dengan ketersediaan dana dan kebutuhan pembangunan. Untuk mencapai tujuan negara tersebut, setiap negara memiliki konsep dan paradigma pembangunan yang didukung oleh ketepatan arah politik hukum keuangan negara. Sebagai suatu negara hukum yang berkedaulatan rakyat,¹ serta

dalam penyelenggaraan pemerintahan negara berdasarkan pada konstitusi,² pengelolaan keuangan negara harus dilaksanakan sesuai aturan-aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD 1945. Sementara itu, pengaturan keuangan negara baik dalam UUD 1945 (Pra Perubahan),³ maupun pasca

maka tata kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara harus berpedoman pada norma-norma hukum. Lihat Bambang Sutiyo & Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 9.

² Istilah konstitusi juga dapat dikatakan UUD. Konstitusi dalam arti luas mencakup yang tertulis dan tidak tertulis, sedangkan konstitusi tertulis mencakup yang tertulis dalam dokumen khusus yakni UUD dan yang tertulis dalam dokumen tersebar yakni semua peraturan di bawah UUD dalam bidang organisasi penyelenggaraan negara. Moh. Mahfud MD., *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2007, hlm. 57

³ Pengaturan Keuangan negara dalam UUD 1945 (Pra Perubahan) dirumuskan secara

¹ Penegasan Indonesia sebagai negara hukum dapat ditemukan Pasal 1 ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945. Ditemukan juga dalam penjelasan UUD 1945 pra amandemen yang menyebutkan bahwa Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Sebagai konsekuensi logisnya,

Perubahan, hanya mengatur prinsip-prinsip dasar sehingga perlu dilengkapi dan diperjelas oleh suatu undang-undang yang memuat ketentuan-ketentuan pokok Keuangan Negara.

Sementara itu, dalam rangka pengelolaan keuangan negara yang dapat menjamin pelaksanaan pembangunan sebagaimana diamanatkan UUD Negara RI 1945, pemerintah diharuskan pula mempunyai politik hukum keuangan negara. Politik hukum keuangan negara itu sendiri diartikan sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) tentang Keuangan Negara yang mencakup kebijakan negara tentang bagaimana hukum tentang Keuangan Negara itu telah dibuat dalam rangka pencapaian tujuan negara.⁴ Penekanan politik hukum sebagai *legal policy* diperlukan karena di dalam studi politik hukum tercakup juga latar belakang politik dibalik

lahirnya hukum serta politik penegakan hukum.⁵

Sebagai *legal policy*, arti politik hukum adalah arah atau keinginan yang dimaksud oleh pembuat UUD ketika UUD itu dibuat melalui perdebatan di lembaga yang membuatnya untuk kemudian dirumuskan dalam kalimat-kalimat hukum. Dengan kata lain, jika dibalik, perdebatan di perlemen dapat menunjukkan politik hukum atau arah yang diinginkan tentang hukum yang kemudian diundangkan di dalam UUD itu. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa produk hukum merupakan “kristalisasi atau formalisasi dari berbagai kehendak dan perdebatan politik yang saling bersaing”.⁶

Dalam kerangka pikir yang demikian tersebut, politik hukum keuangan negara itu dapat digali melalui penafsiran historis terhadap latar belakang lahirnya isi hukum yang mengatur pengelolaan keuangan negara. Dengan kata lain, politik hukum keuangan negara adalah aspek-aspek politis yang melatar-belakangi proses pembentukan hukum dan kebijakan di bidang keuangan negara, sekaligus mempengaruhi kinerja lembaga-lembaga pemerintahan yang terkait dalam bidang keuangan negara dalam mengaplikasikan ketentuan-ketentuan produk hukum dan kebijakan, dan juga dalam menentukan kebijakan-kebijakan lembaga-lembaga

singkat dan diatur hanya dalam satu pasal yakni Pasal 23 Bab VII tentang “Hal Keuangan“. Rumusan tersebut menjadi titik awal (*starting point*) pengaturan keuangan negara di Indonesia. Lihat dalam Arifin P. Soeria Atmadja, *Hukum Keuangan Negara Pasca 60 Tahun Indonesia Merdeka : Masalah dan Prospeknya Bagi Indonesia Inc.*, <http://www.pemantauperadilan.com>, diakses 23 Januari 2016.

⁴ Pengertian politik hukum keuangan negara tersebut disesuaikan dengan pengertian politik hukum HAM yang dikemukakan oleh Mahfud MD dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya UII Yogyakarta, 23 September 2000. Lihat uraian ini dalam M. Afif Hasbullah, *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM di Indonesia: Upaya Mewujudkan Masyarakat yang Demokratis*, Pustaka Pelajar-UNISDA Lamongan, Yogyakarta, 2005, hlm. 3.

⁵ Moh. Mahfud MD., *op.cit*, hlm. 119-120.

⁶ *Ibid.*

tersebut dalam tataran praktis dan operasional.

Memperhatikan buruknya tata kelola keuangan negara selama ini sebagai akibat penerapan politik hukum keuangan negara yang bias paradigmatis, telah melahirkan suatu kesadaran baru untuk melakukan pembaruan paradigma hukum keuangan negara yang dapat memberikan koridor dalam pengelolaan keuangan negara secara tertib, cermat, efektif dan efisien. Selain itu, terdapat pula tuntutan yang semakin aksentuatif untuk mengakomodasi, menginkorporasi, bahkan mengedepankan nilai-nilai *good and clean government*.

Keharusan pembaruan hukum pengelolaan keuangan negara, pada dasarnya dilatarbelakangi oleh banyaknya tuntutan, kebutuhan atau aspirasi yang harus diakomodasi di satu sisi dan terbatasnya sumberdaya keuangan negara di sisi lain. Hal ini mengindikasikan bahwa pencapaian efektifitas dan efisiensi keuangan negara semakin mengemuka untuk diwujudkan. Perilaku koruptif dan kebocoran anggaran sudah tidak dapat ditolerir lagi. Pada titik ini, negara diharuskan memiliki politik hukum keuangan negara yang memberikan koridor terhadap pelaksanaan dan pengelolaan negara secara tertib dan bertanggung jawab sesuai dengan arahan yang diamanatkan konstitusi.

Urgensi Politik Hukum Sebagai Pilar Ketatanegaraan

Hukum pada hakikatnya merupakan produk politik yang dihasilkan perlemen. Sebagai sebuah produk, pembuatan hukum yang berbentuk peraturan perundang-undangan, tidak dapat dilepaskan dari isu-isu dan lingkungan politik sesuai dengan perkembangan struktur dan iklim politiknya. Tentunya selalu melibatkan proses-proses politik yang kompleks dan dinamis. Menurut Laica Marzuki, “oleh karena undang-undang adalah produk politik niscaya setiap undang-undang memuat pesan-pesan politik berpaut dengan kepentingan politik”.⁷ Apalagi proses pembuatan hukum itu melalui serangkaian perdebatan parlemen yang berasal dari berbagai latar belakang partai politik berbeda, sehingga fungsi dan peran hukum sangat dipengaruhi dan bahkan seringkali diintervensi oleh kekuatan politik yang ada di perlemen.⁸

⁷ M. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum: Pikiran-Pikiran Lepas Prof.Dr.H.M. Laica Marzuki, S.H.*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005., hlm. 70.

⁸ Ichlasul Amal, “fungsi dan peran hukum sangat dipengaruhi dan kerap kali diintervensi oleh kekuatan politik,” kata pengantar buku Moh Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. v-viii. Hal yang perlu digaris bawahi bahwa sesuai semangat teori pemisahan kekuasaan, orang membayangkan bahwa fungsi legislatif dari kekuasaan suatu negara dapat dikaitkan dengan lembaga perlemen. Padahal sebenarnya yang dimaksud fungsi legislatif itu hanyalah menyangkut kegiatan pembuatan hukum dalam satu bentuknya saja, yaitu misalnya yang berbentuk UUD dan UU. Sedangkan untuk tingkat yang

Sementara itu, peraturan perundang-undangan saja tidak cukup untuk mendorong berjalannya suatu sistem hukum. Kadang kala undang-undang hanya sebagai huruf mati di atas kertas. Banyak undang-undang, di negara maju maupun di negara berkembang mengalami kegagalan. Untuk itu, perlu dilakukan evaluasi terhadap berbagai undang-undang itu. Albert Hasibuan mengemukakan bahwa evaluasi hukum, berdasarkan pembaruan hukum untuk yang lebih baik, tujuannya agar hukum itu menjadi efektif. Seperti diketahui, efektivitas hukum,⁹ berkaitan dengan peranan hukum sebagai alat atau instrumen untuk tujuan politik reformasi yang demokratis berdasarkan UUD 1945 dengan melaksanakan nilai-nilai dari prinsip negara hukum.¹⁰

lebih rendah, tidak dibuat oleh lembaga perlemen. Selebihnya perlemen hanya berfungsi sebagai pengawas saja bukan sebagai produsen. Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 7.

⁹ “Efektifitas hukum” harus dibedakan dengan “konsistensi”, karena efektifitas tidak identik dengan konsistensi. Konsistensi berkaitan dengan pemberlakuan hukum (substansi hukum) yang sama untuk semua kasus yang sejenis, sedangkan efektifitas berkaitan dengan “keberhasilan” atau “sukses” dari pemberlakuan UU atau peraturan lain dibawah UU. Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis*, Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 49.

¹⁰ Erman Rajagukguk, et.al., *Perubahan Hukum di Indonesia (1998-2004), Harapan 2005*, Legal Development Facility – Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm, 12.

Dengan mengambil dan melaksanakan nilai-nilai hukum yang hidup di tengah rakyat (*living law of the people*), maka evaluasi hukum dan perundang-undangan akan menghasilkan politik pembaruan hukum untuk yang lebih baik, sesuai keadilan dan HAM, persamaan, pluralisme, dan sebagainya sebagaimana yang termaktub dalam UUD Negara RI Tahun 1945. Berdasarkan ini semua, dengan dilaksanakan politik pembaruan hukum tersebut, diharapkan setiap produk hukum yang tidak relevan dan bertentangan perasaan dan kesadaran hukum masyarakat dibaharui dan direformasi untuk dinamika kemajuan masyarakat. Oleh karena itu, untuk menguji tingkat akseptabilitas dari suatu undang-undang, perlu dikaji dalam perspektif pendekatan dan teori ilmu hukum seperti politik hukum yang mengkaji hukum berdasarkan sudut pandang ilmu politik, sehingga dapat diperoleh suatu pemahaman yang komprehensif dan lebih mendekati hakikatnya.¹¹ Karenanya, memahami politik hukum suatu perundang-undangan merupakan hal penting,¹²

¹¹ Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Ind-Hill.co, Jakarta, 1992, hlm, 16.

¹² Von Kirchmann pernah mengatakan bahwa bergudang-gudang buku tentang undang-undang yang ada dipergustakaan bisa dibuang sebagai sampah yang tak bernilai ketika ada keputusan politik di perlemen yang mengubah isi undang-undang tersebut. Oleh sebab itu, bagaimana politik mempengaruhi hukum atau sebaliknya hukum mempengaruhi politik yang kemudian mengkristal di dalam politik hukum yang digariskan suatu negara

mengingat pembuatan hukum atau perundangan tidak terlepas dari sistem politik yang ada pada waktu itu.

Dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat. Dalam pandangan Artidjo Alkostar, hal ini dikarena secara substansial hukum tidak pernah lepas dari struktur rohaniah masyarakat yang bersangkutan, atau masyarakat yang mendukung hukum tersebut. Hukum yang dibangun tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat dapat dipastikan mendapat resistensi yang kuat dari masyarakat.¹³ Karenanya, dalam pembangunan hukum di Indonesia, pembangunan hukum yang netral merupakan hal yang mendesak untuk dikedepankan, kalau menginginkan agar perangkat hukum yang dibuat dapat bertahan lama dan bermanfaat bagi masyarakat.¹⁴

menjadi sangat penting untuk dipelajari demi untuk ilmu hukum itu sendiri. Moh. Mahfud MD, *op.cit.*, hlm. 46.

¹³ Artidjo Alkostar, "Menelusuri Akar dan Merancang Hukum Nasional" dalam Artidjo Alkostar, (ed.), *Identitas Hukum Nasional*, FH-UII, Yogyakarta, 1997, hlm, ix.

¹⁴ Hukum yang netral adalah hukum yang tidak memihak kepada kepentingan sesaat, tidak memihak kepada kepentingan golongan tertentu atau kepada kepentingan penguasa sesaat, tetapi pembangunan hukum yang dapat mengikuti dialektika perkembangan dari masyarakat yang diatur oleh hukum itu. Hal ini dikemukakan oleh Jeremias Lemek, *Mencari Keadilan: Pandangan Kritis Terhadap Penegakan Hukum di Indonesia*, Galangpress, Yogyakarta, 2007, hlm.13-14.

Dengan demikian, politik hukum adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai sebagai proses pencapaian tujuan negara. Politik hukum dapat dikatakan juga sebagai jawaban atas pertanyaan tentang mau diapakan hukum itu dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara. Pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Tidak dapat kita sangkal bahwa terdapat hubungan yang sangat erat antara hukum dan politik, antara asas-asas hukum dan pranata-pranata hukum, serta antara ideologi politik dan lembaga-lembaga pemerintah. Beberapa literatur mengungkapkan bahwa hukum merupakan tujuan dari politik. Artinya, ide-ide hukum (*rechtsidee*) yang demokratis seperti kebebasan, keadilan, kepastian dan sebagainya ditempatkan dalam hukum positif. Pelaksanaannya, untuk sebagian atau keseluruhan, dari ide hukum tersebut merupakan tujuan dari proses politik. Selain itu, hukum sekaligus merupakan alat atau instrumen politik, dalam arti politik mempergunakan hukum positif untuk

mencapai tujuannya.¹⁵ Hal ini berarti bahwa politik dapat mengarahkan dan membentuk masyarakat untuk tujuan tertentu melalui peraturan perundang-undangan atau hukum positif.

Dengan demikian, politik dan hukum mempunyai peranan dan tugas yang sama, yakni memecahkan masalah-masalah kemasyarakatan di mana politik adalah aspek yang dinamis dari tugas tersebut, sedangkan hukum merupakan aspek yang statis. Hukum memberikan dasar legalitas bagi kekuasaan politik dan kekuasaan politik membuat hukum menjadi efektif. Atau dengan kata lain dapat dikemukakan bahwa hukum adalah kekuasaan yang diam dan politik adalah hukum yang *in action* dan kehadirannya dirasakan lebih nyata serta berpengaruh dalam kehidupan kemasyarakatan.¹⁶

Karenanya, hubungan politik-hukum merupakan dasar politik

¹⁵ Meskipun dalam pengertian hukum dikatakan sebagai alat, di dalamnya terletak hakikat supremasi hukum, sebab hukum sebagai 'alat' di dalam pengertian ini adalah 'alat mencapai tujuan negara', bukan alat rekayasa politik (*political engineering*) seperti yang dikenal di dalam strategi pembangunan hukum yang ortodoks. Dengan demikian, supremasi hukum harus diartikan: meletakkan hukum sebagai sentral pengarah dan pedoman dalam upaya pencapaian tujuan negara melalui politik hukum nasional bukan sebagai instrumen untuk mendukung kemauan eksekutif atau pemerintah yang sedang berkuasa. Hal ini dikemukakan Moh. Mahfud MD., *op.cit.*, hlm. 48.

¹⁶ Oka Mahendra, *Hukum dan Politik*, <http://www.geocities.com/RainForest/Vines/3367/oka.html>. diakses tanggal 18 Agustus 2015.

hukum. Tentu saja, pelaksanaan dan pengembangan politik hukum tidak dapat dipisahkan dengan pelaksanaan dan pengembangan politik secara keseluruhan. Oleh karena itu, dalam masyarakat yang terbuka dan relatif stabil sistem hukum dan politiknya selalu dijaga keseimbangannya, di samping sistem-sistem lainnya yang ada dalam suatu masyarakat. Artinya, hukum ditempatkan sebagai pedoman yang mapan bagi kekuasaan politik untuk mengambil keputusan dan tindakan-tindakan sebagai kerangka untuk rekayasa sosial secara tertib.

Jika dilihat pada berbagai pengaturan tentang kebijakan pengelolaan keuangan negara di Indonesia dari masa ke masa, nampak memperlihatkan adanya produk hukum yang dipengaruhi oleh konfigurasi politik sebagaimana tesis Mahfud MD. Asumsi dasar yang digunakan adalah bahwa hukum merupakan produk politik sehingga karakter setiap produk hukum akan sangat ditentukan atau diwarnai oleh imbalan kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkannya. Bagi Mahfud MD., setiap produk hukum akan senantiasa merupakan kristalisasi atau formulasi dari berbagai kehendak dan perdebatan politik yang saling bersaing.¹⁷ Dengan demikian, hukum dapat dikatakan sebagai produk politik yang senantiasa menjadi alat justifikasi bagi visi politik penguasa atau mencerminkan konfigurasi politik yang

¹⁷ Moh. Mahfud M.D., *op.cit.*, hlm, 120.

melatarbelakangi suatu produk hukum. Dapat juga dikatakan, pada tataran empiris, politik hukum dapat digunakan sebagai pendekatan dalam memahami relasi antara hukum dan politik.

Hasil penelitian yang dilakukan Mahfud MD menyimpulkan bahwa suatu proses dan konfigurasi politik rezim tertentu akan sangat signifikan pengaruhnya terhadap suatu produk hukum yang kemudian dilahirkannya. Dalam negara yang konfigurasi politiknya demokratis, produk hukumnya berkarakter responsif atau populistik, sedangkan di negara yang konfigurasi politiknya otoriter, produk hukumnya berkarakter ortodoks atau konservatif atau elitis.¹⁸ Dari penelitian tersebut diperoleh gambaran yang lebih menekankan pada aspek keterkaitan antara konfigurasi politik dan karakter hukum dan konfigurasi politik sangat mempengaruhi karakter dari produk hukum. Berbeda dengan konfigurasi politik otoriter yang menempatkan pemerintah pada posisi yang sangat dominan untuk menentukan arah kebijaksanaan publik, konfigurasi politik demokratis cenderung membuka peluang bagi peran aktif berbagai komponen bangsa secara penuh untuk turut secara aktif berpartisipasi dalam menentukan kebijakan negara. Hal ini menunjukkan bahwa kedudukan

pemerintah hanya sebagai motivator, katalisator dan fasilitator bagi pelaksanaan kehendak rakyatnya yang diformulasikan secara demokratis dan egaliter. Berbagai nilai konfigurasi politik pada akhirnya berpengaruh pada berbagai produk hukum yang dihasilkannya, dengan tampilan karakter yang lebih mencerminkan pemenuhan atas tuntutan dan rasa keadilan dari semua elemen masyarakat bangsa atau hukum yang responsif/populistik, dan/atau dengan tampilan karakter yang mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan yang dominan atau sebagai alat bagi pelaksanaan ideologi program negara atau hukum yang ortodoks/konservatif/elitis.

Di samping itu, kajian terhadap politik hukum keuangan negara akan sangat dipengaruhi realitas politik ekonomi suatu negara yang berkembang pada saat itu. Pada saat yang sama, sebagai bagian dari masyarakat dunia, juga akan dipengaruhi realitas politik ekonomi internasional. Hal ini sejalan dengan pendapat Sunarjati Hartono yang mengemukakan bahwa pengaruh suatu negara dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dan kebijakan akan sesuai dengan esensi suatu politik hukum yang tidak terlepas dari realitas sosial dan tradisional di satu pihak, dan di pihak lain juga tidak terlepas dari

¹⁸ Didit Hariadi Estiko & Novianto M. Hantoro (ed), *Reformasi Hukum Nasional : Suatu Kajian Terhadap Undang-Undang Produk Pemerintahan Transisi 1998-1999*, Sekjen DPR RI-P3I, Jakarta, 2000, hlm. 9-11.

realitas dan politik hukum internasional.¹⁹

Menata Hukum Keuangan Negara Sebagai Suatu Politik Hukum Yang Sesuai Dengan Isi Jiwa UUD Negara RI Tahun 1945

Potret Politik Hukum Keuangan Negara Pra Amandemen UUD 1945

Secara historis-yuridis, hampir selama 58 tahun pengelolaan keuangan negara di Indonesia menggunakan perundang-undangan yang merupakan warisan pemerintahan kolonial Hindia Belanda yang berlaku berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yaitu ICW, RAB dan IAR. Justifikasi pemberlakuan ICW didasarkan atas Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, menurut Riawan Tjandra pada dasarnya sebagai suatu *transition clause* dalam rangka untuk mencegah vakum dalam pengaturan dan sistem kekuasaan pasca kemerdekaan.²⁰

Penggunaan perundang-undangan kolonial ini sebenarnya agak kontradiksi dengan semangat semangat anti kolonialisme dan imperialisme yang pada saat itu masih menggelora dalam sanubari setiap rakyat. Meskipun sebagian dari undang-undang kolonial

Hindai Belanda justru diciptakan untuk menindas bangsa Indonesia, mengingat bangsa Indonesia baru saja memperoleh kemerdekaannya dengan keterbatasan yang dimilikinya apalagi jika diharuskan untuk membentuk suatu sistem hukum nasional yang kompleks, terdiri dari hukum keluarga, perdata, pidana, dagang, administrasi, sistim pengelolaan keuangan, dan sebagainya, dengan berbagai pertimbangan *founding fathers* berketetapan menggunakan perangkat perundang-undangan tersebut dalam rangka mengisi kevakuman hukum.

Selanjutnya pada masa pemerintahan Orde Baru, ketentuan pengelolaan keuangan negara tersebut direvisi menjadi undang-undang No. 9 Tahun 1968 tentang Perbendaharaan Indonesia (UPI). Walaupun UPI telah diundangkan, namun nuansa kolonialis masih saja terasa kental dan sesungguhnya tidak lain hanya merupakan polesan dari ICW. Sementara itu, proses revisi tersebut hanya menjangkau pada ranah sistem dan struktur formal dari ICW.²¹ Juga dilakukan secara

¹⁹ C.F.G. Sunarjati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 1.

²⁰ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, Jakarta, 2006, hlm. 51.

²¹ ICW pada dasarnya hanya memuat kaidah-kaidah hukum administratif dan keuangan negara yang berkaitan dengan pelaksanaan dan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pemerintah. Sedangkan keuangan negara mencakup aspek dan bidang yang lebih luas. Lihat Endin AJ. Soefihara, *Reformasi Pengelolaan Anggaran Negara: Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005, hlm. 30.

parsialistik serta tidak terlihat adanya transformasi regulasi secara paradigmatik.²²

Pembentukan UPI – meminjam istilah Soetandyo Wignjosoebroto²³ – terkesan dilakukan secara “tambal sulam” atau “transplantasi”, yang pada hakikatnya tidak merubah watak dasar dari hukum warisan kolonial itu yang cenderung represif, feodal, diskriminatif dan individualistik. Beberapa pasal yang dianggap tidak sesuai dengan kebutuhan negara pada saat itu diganti dan ditambahkan hal baru untuk memuluskan tujuan yang diinginkan pemerintah. Proses ini disebut Jaspas sebagai penggantian atau penambahan hukum *ad hoc* satu persatu pada hukum kolonial.²⁴

Menurut Eep Saifulloh Fatah bahwa motif penggunaan UU semacam ini jelas berorientasi pada akumulasi kekuasaan negara dan disakumulasi kekuatan masyarakat. Apalagi politik hukum pada era ini diabdikan untuk terciptanya stabilitas politik bagi pertumbuhan

ekonomi. Sejak awal, Orde Baru telah mendefinisikan kebutuhan pokoknya sebagai "membangun dalam kerangka tertib politik". Dalam konteks ini, hukum ditempatkan sebagai bagian dari paket tertib politik, guna mendukung pembangunan. Obsesi stabilisasi ekonomi untuk mempercepat pertumbuhan dan stabilisasi politik instan sehingga pada titik ini hukum ditempatkan sebagai mesin stabilisasi baik ekonomi maupun politik.²⁵

Kebijakan dengan penekanan pada stabilitas politik ini pada akhirnya juga berpengaruh terhadap pengelolaan keuangan negara yang dilihat dalam proses pembentukan dan persetujuan RAPBN. Menurut Didik J. Rachbini, ketertiban dalam pembentukan dan persetujuan RAPBN disertai dengan sistem yang tidak transparan, kondisi tidak seimbang antara negara dan non negara, serta tidak ada proses *check and balance* yang memadai.²⁶ Hal lain, selama masa pemerintahan orde baru, belum pernah sekalipun pemerintah bertikai dengan DPR mengenai RAPBN yang diusulkannya.

²² Proses revisi ICW menjadi UPI pada dasarnya hanya merupakan “metamorfosis” dari ICW. Lihat W. Riawan Tjandra, *op.cit.*, hlm. 52.

²³ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM-HuMa, Jakarta, 2002, hlm. 250.

²⁴ Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut, *Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*, Yayasan LBHI, Jakarta, 1999, hlm. 250-251.

²⁵ Eep Saifulloh Fatah, *Mempertimbangkan Politik Hukum Kita*, <http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata.html>, diakses tanggal 28 Januari 2016.

²⁶ Didik J. Rachbini, *Ekonomi Politik Utang*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 62.

Proses penyusunan dan persetujuan RAPBN yang diajukan pemerintah berlangsung mulus tanpa ada hambatan berarti. Bahkan, sejak beberapa tahun terakhir sebelum orde baru berakhir, sekitar satu bulan sebelum RAPBN disahkan, DIK dan DIP biasanya telah diserahkan kembali kepada masing-masing departemen atau daerah otonom yang mengusulkannya.²⁷

Harus diakui bahwa politik hukum keuangan negara yang digagas pemerintahan orde baru pada satu sisi telah memberikan nilai pada membaiknya tingkat makro ekonomi. Ini menunjukkan bahwa politik hukum pengelolaan keuangan negara di masa orde baru terkesan lebih visioner dan progresif.²⁸ Sebagai ilustrasi, pada sisi penentuan politik anggaran, sentralisme pengambilan kebijakan publik malah menjadikan mata anggaran dalam APBN terbentuk secara ketat. Politik anggaran berimbang yang dianut ternyata mampu memberikan dukungan dana pembangunan dengan besaran dan distribusi yang tepat. Pembangunan sarana fisik dalam rangka menggerakkan roda pembangunan ekonomi dapat berjalan dengan mulus. Alhasil,

dicapai rata-rata pertumbuhan ekonomi sekitar 7% pertahun. Inflasi pun dapat ditekan secara signifikan dari 650% di tahun 1965 menjadi dibawah 10% di tahun 1973.

Akan tetapi, pada sisi lain harus diakui pula bahwa meskipun politik anggaran yang diterapkan pemerintahan orde baru berjalan sesuai dengan arah yang memang rigid dan selektif, tetapi memberikan dampak pada penerapan pola kebijakan yang top-down dengan tidak mengikutsertakan partisipasi publik. Penentuan besaran alokasi DAU dan DAK yang menjadi hak pemerintah daerah pun tanpa melalui pola komunikasi yang intensif berdasarkan aspirasi dan besaran kebutuhan daerah.

Hal yang ironis bahwa politik hukum keuangan negara yang dianut pemerintahan orde baru dalam rangka mendukung akselerasi pembangunan ekonomi digali dari pendanaan yang berasal dari pinjaman utang luar negeri, yang justru pada akhirnya telah mengantar bangsa ini terjebak dalam utang yang menggurita dan bebannya harus ditanggung rakyat. Beban utang yang besar pada akhirnya membuat ruang yang dimiliki negara untuk

²⁷ Terkait uraian ini baca lebih lanjut dalam Revisi Baswir, *Agenda Ekonomi Kerakyatan*, Idea, Jakarta, 1997, hlm. 105.

²⁸ Dedi Irawan, *Mengurai Makna, Menebar Arah Politik Anggaran*, Majalah Figur, Edisi XVI/Th.2007, hlm. 10-11.

melakukan pembangunan sangatlah terbatas.²⁹

Kenyataan ini menunjukkan bahwa dalam praktiknya, perundang-undangan warisan kolonial Belanda tersebut – walaupun sempat dipoles dalam bentuk UPI pada masa pemerintahan orde baru – sebagai *legal basis* pengelolaan keuangan negara, diakui sudah tidak dapat lagi mengakomodasikan berbagai perkembangan yang terjadi, baik dalam sistem kelembagaan negara maupun dalam pengelolaan keuangan pemerintahan negara Republik Indonesia. Dengan kata lain, perangkat hukum tersebut tidak mampu mendukung tugas pokok dan tugas pemerintahan yang semakin kompleks serta kurang memenuhi prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23 UUD NRI Tahun 1945.³⁰

Tidak memadainya perangkat hukum yang menjadi dasar (*legal basis*) pengaturan mengenai keuangan negara, diduga menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya berbagai bentuk

penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan penganggaran yang koruptif, kebocoran anggaran, perencanaan top-down dan tidak melibatkan partisipasi publik adalah merupakan bukti konkrit dari lemahnya regulasi yang mengatur pengelolaan keuangan negara selama ini. Hal ini dikarenakan perundang-undangan warisan kolonial Belanda yang digunakan selama ini sebagai suatu politik hukum pemerintahan pada itu, disusun dalam perspektif kepentingan penjajah sehingga tentu saja memiliki kecenderungan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan negara yang baik.³¹ Di samping itu, sebagian besar dipengaruhi pula oleh adanya bias paradigma hukum keuangan negara yang terkandung dalam produk perundang-undangan tersebut. Dalam pandangan kritis Riawan Tjandra, kekacauan dalam pengelolaan keuangan negara sebagai dampak biasanya regulasi/perundang-undangan, memiliki implikasi yang serius terhadap kesejahteraan rakyat dan memiliki *multiplier effect* terhadap stabilitas makro ekonomi.³²

Akibatnya, selama ini keuangan negara dikelola secara tidak transparan, sarat KKN dan

²⁹ Yuswar Zainul Basri dan Mulyadi Subri, *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*, RajaGrafindo Perkasa, Jakarta, hlm. 217.

³⁰ Agus Haryanto, *Aspek Hukum dalam Penetapan Kebijakan Keuangan Negara*, dalam buku *Kebijakan Fiskal : Pemikiran, Konsep, dan Implementasi*, Cet-1, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2004, hlm. 459. Lihat pula Endin AJ. Soefihara, *op.cit.* hlm. 20.

³¹ Agus Haryanto, *loc.cit.*

³² W. Riawan Tjandra, *op.cit.*, hlm. 32.

masih kerap terjadi kebocoran anggaran. Selain itu, adanya paradigma lama yang menganggap bahwa proses penganggaran semata-mata merupakan kegiatan eksekutif, sehingga transparansi dan akuntabilitas bukan merupakan prioritas, yang pada akhirnya sangat sulit untuk mewujudkan tatanan *good and clean government* yang sudah menjadi tuntutan masyarakat dewasa ini.³³ Dengan demikian, tidaklah begitu mengherankan jika terhadap LKPP disampaikan oleh Pemerintah hingga saat ini selalu mendapat opini *disclaimer* dari BPK.³⁴

Kondisi di atas merupakan bukti bahwa selama ini sistem manajemen keuangan negara dikelola secara tidak benar. Mardiasmo mengakui bahwa praktik manajemen keuangan pemerintah memang belum baik, yang dapat dilihat antara lain pada ekonomi yang birokratis, kebocoran anggaran, membudayanya KKN.³⁵ Padahal

manajemen keuangan pemerintah merupakan salah satu kunci penentu keberhasilan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka *nation and state building*. Adanya manajemen keuangan pemerintahan yang baik akan menjamin tercapainya tujuan pembangunan dan tujuan berbangsa dan bernegara.³⁶

Sebagaimana diketahui bahwa di masa orde baru, jelas hukum menjadi alat stabilitas politik, alat penumpuk kekayaan, dan alat pelancar pertumbuhan ekonomi. Implikasi dari adanya bias hukum tersebut adalah porak porandanya sistem hukum, baik dari segi kelembagaan hukum, substansi materi hukum, maupun budaya hukum. Padahal bagi Lawrence Friedman, terdapat tiga komponen pada setiap sistem hukum (*legal system*) yaitu ; pertama, substansi hukum (*substance or the rulers*); kedua, struktur (*structure*); ketiga, budaya hukum (*legal culture*). Ketiga hal ini dalam pandangannya menjadi komponen sistem hukum yang berfungsi ibarat “tiga jentera yang menggerakkan kincir padi”. Satu saja komponen pendukung tidak

³³ Hamka Yandu, *Tinjauan Hukum Atas Good and Clean Government Dalam Pengelolaan Keuangan Negara Dihubungkan dengan Paket Undang-Undang di Bidang Keuangan Negara*, Tesis Program Magister Hukum Unpad Tahun 2007, hlm. 6.

³⁴ Sejak 2004 hingga 2010 BPK selalu memberikan opini *disclaimer* sehingga masih banyak penyempurnaan yang harus dan terus dilakukan terhadap pengelolaan keuangan negara.

³⁵ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2002, hlm. 17.

³⁶ Awan Setiawan, *Reformasi Manajemen Keuangan Pemerintah : Sebuah Tinjauan*, <http://www.bappenas.go.id/index.php?module=FileManager&func=download&pathext=ContentExpress/&view=412/04%20Awan%20Setiawan.Doc>, diakses tanggal 18 Januari 2016.

berfungsi niscaya kincir padi mengalami kepincangan.³⁷ Dalam keadaan seperti itu, maka yang dibutuhkan untuk membangun kembali tatanan hukum yang menjunjung tinggi keadilan adalah merekonstruksi kembali bangunan hukum yang baru dengan landasan cita-cita luhur yang terkandung dalam pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945, yaitu demokrasi dan keadilan sosial, dengan secara dinamis memberikan perhatian pada perkembangan masyarakat Indonesia saat ini.

1. Urgensi Reformasi Hukum Keuangan Negara Yang Sesuai Isi Jiwa UUD

Dalam negara yang sedang membangun seperti Indonesia, hukum senantiasa dikaitkan dengan upaya-upaya untuk mencapai taraf kehidupan yang lebih baik daripada yang telah dicapai sebelumnya. Kondisi ini dapat diartikan sebagai suatu usaha transformasi total dari pola kehidupan tradisional kepada pola kehidupan modern sesuai dengan kemajuan zaman.³⁸ Menghadapi kenyataan seperti ini, peranan hukum menjadi semakin penting dalam rangka mewujudkan tujuan negara yang dicita-citakan

sebagaimana telah ditetapkan dalam Pembukaan UUD 1945.

Menurut Padmo Wahyono, pada setiap negara merdeka, secara teoritis maupun secara praktik penyelenggaraan negara, selalu diusahakan agar sistem hukum yang berlaku adalah sesuai untuk kehidupan bernegara.³⁹ Bagi Laica Marzuki, sudah perlu dipikirkan kemungkinan lebih banyak meresepsi – secara selektif – kaidah-kaidah hukum barat (modern) guna mengantisipasi kehidupan sosial ekonomi dalam era globalisasi.⁴⁰

Sementara itu, reformasi yang demokratis berdasarkan UUD 1945 Negara RI Tahun 1945 selalu mendorong lahirnya politik pembaruan hukum yang bertujuan agar reformasi hukum berlangsung secara lebih baik. Kenapa? Sebab, keduanya sama-sama didorong oleh dinamika perkembangan dan kebutuhan masyarakat. Karena itu, harus dipahami bahwa reformasi hukum untuk yang lebih baik sangat erat dengan dinamika kebutuhan masyarakat.⁴¹ Hal ini dikarenakan hukum sebagai kaidah sosial tidak

³⁷ Lihat M. Laica Marzuki, *op.cit.*, hlm. 2-3.

³⁸ Yusuf Anwar, *Pasar Modal Sebagai Sarana Pembiayaan dan Investasi*, Alumni, Bandung, 2005, hlm. 36-37.

³⁹ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 2-3.

⁴⁰ M. Laica Marzuki, *op.cit.*, hlm. 6.

⁴¹ Albert Hasibuan, *Politik Pembaharuan Hukum*, http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/archive_wacana/kliping_wawasan.htm diakses tanggal 16 Agustus 2009.

lepas dari nilai yang berlaku di suatu masyarakat. Bahkan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat,⁴² atau menurut Soejono Soekanto bahwa hukum itu merupakan pencerminan dan konkretisasi dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.⁴³

Fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat, dalam pandangan Mochtar Kusumaatmadja, berarti hukum digunakan untuk mengarahkan masyarakat pada pola-pola tertentu sesuai yang dikehendaki dengan menciptakan pola-pola baru. Hal ini berarti pula mengubah atau bahkan menghapus kekuasaan lama yang tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Karena itu, bagi Djuhaendah Hasan gagasan pembaharuan dan pembentukan hukum nasional untuk menggantikan hukum kolonial memang mutlak diperlukan bagi masyarakat Indonesia yang sedang membangun. Terlebih lagi karena hukum positif Indonesia terutama dalam bidang keperdataan masih banyak yang hakikatnya merangkum kesadaran

hukum pada saat itu.⁴⁴ Seharusnya fungsi hukum tersebut serasi dengan perkembangan masyarakat yang sedang membangun. Dalam pembangunan terdapat hal-hal yang harus dipelihara dan dilindungi, di lain pihak hukum diperlukan untuk menciptakan pola-pola yang sesuai dengan pembangunan dan agar perubahan diakibatkan oleh pembangunan tersebut berjalan dengan tertib dan teratur.⁴⁵

Hal lain dikemukakan pula oleh Romli Atmasasmita bahwa berangkat dari tujuan negara, hukum harus difungsikan dan diperankan sebagai sarana perubahan untuk memperkuat perkembangan kemajuan yang telah dicapai oleh pemerintah dan bangsa Indonesia di seluruh sektor kehidupan masyarakat, baik kehidupan bidang politik, ekonomi, sosial, budaya maupun di dalam kehidupan masyarakat beragama.⁴⁶ Bagi Romli Atmasasmita, tujuan hukum di

⁴² Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Kumpulan Karya Tulis, Alumni, Bandung, 2006, hlm. 10.

⁴³ Soejono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1999, hlm. 14.

⁴⁴ Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain Yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 37.

⁴⁵ Otje Salman, *Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Hukum Waris*, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 1-2.

⁴⁶ Romli Atmasasmita, *Politik Hukum Pemberantasan Korupsi: Lex Specialis Systematic Versus Lex Specialis Derogat Lege Generali*, harian Media Indonesia tanggal 15 Oktober 2007.

Indonesia, bukan semata-mata mencapai kepastian hukum dan keadilan (tujuan klasik) melainkan juga bertujuan, memelihara keharmonisan dan kesejahteraan dalam kehidupan masyarakat secara merata sehingga dapat mencegah kesenjangan dan konflik-konflik sosial, politik dan ekonomi yang merugikan cita persatuan dan kesatuan Indonesia dalam bingkai NKRI.⁴⁷

Memperhatikan buruknya tata kelola keuangan negara selama ini sebagai akibat penerapan politik hukum keuangan negara yang bias paradigmatis, telah melahirkan suatu kesadaran baru untuk melakukan reformasi paradigma hukum keuangan negara yang dapat memberikan koridor dalam pengelolaan keuangan negara secara tertib, cermat, efektif dan efisien. Begitu pentingnya reformasi hukum keuangan negara ini didasarkan pada pemikiran bahwa keuangan negara merupakan unsur yang paling utama dalam melancarkan penyelenggaraan pemerintahan negara serta mempunyai manfaat yang sangat penting guna mewujudkan tujuan negara untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera sebagaimana yang telah dimatkan dalam Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 yang

merupakan isi jiwa yang paling utama terutama dari konstitusi kita.

Keharusan reformasi hukum keuangan negara, pada dasarnya dilatarbelakangi oleh banyaknya tuntutan, kebutuhan atau aspirasi yang harus diakomodasi di satu sisi dan terbatasnya sumberdaya keuangan negara di sisi lain. Hal ini mengindikasikan bahwa pencapaian efektifitas dan efisiensi keuangan negara semakin mengemuka untuk diwujudkan. Perilaku koruptif dan kebocoran anggaran sudah tidak dapat ditolerir lagi. Pada titik ini, negara diharuskan memiliki politik hukum keuangan negara yang memberikan koridor terhadap pelaksanaan dan pengelolaan negara secara tertib dan bertanggung jawab sesuai dengan isi jiwa UUD Negara RI Tahun 1945.

Sebagai suatu negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan hukum, dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan aturan-aturan pokok yang ditetapkan dalam konstitusi. Dalam UUD Amandemen IV, secara khusus diatur mengenai keuangan negara yaitu pada Bab VIII Pasal 23, antara lain disebutkan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, dan

⁴⁷ *Ibid.*

ketentuan mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara serta macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Hal lain mengenai keuangan negara sesuai dengan amanat Pasal 23C, untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara didasarkan suatu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan diberitahukan kepada DPR.

Dalam perspektif inilah diperlukan adanya reformasi hukum dan manajemen keuangan negara yang sesuai isi jiwa UUD Negara RI Tahun 1945. Pentingnya reformasi keuangan negara ini dilatarbelakangi oleh beberapa pertimbangan strategis terutama diwakili oleh luasnya skala persoalan yang harus diatasi. Tuntutan ini dilakukan dalam rangka mewujudkan tatanan pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean government*) dalam pengelolaan keuangan negara, yang setinggi-tingginya digunakan dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan mensejahterakan rakyat Indonesia.⁴⁸

⁴⁸ Pengelolaan keuangan negara sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* menjadi bingkai bagi penyelenggaraan kesejahteraan rakyat dalam negara kesejahteraan (*welfare state*). Lihat lebih lanjut dalam W. Riawan Tjandra, *op.cit*, hlm. 34.

Reformasi terhadap *legal basis* pengelolaan keuangan negara tersebut diwujudkan dengan diterbitkannya paket undang-undang di bidang keuangan negara terdiri dari UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU Nomor 14 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Tanggungjawab Keuangan Negara. Konsekuensi logis dari adanya paket UU ini telah memberikan landasan yuridis bagi pengelolaan keuangan negara yang sesuai dengan isi jiwa Pasal 23 UUD Negara RI Tahun 1945. Hadirnya paket kebijakan keuangan negara pada hakikatnya merupakan wujud komitmen yang kuat dari pemerintah dan perlemen dalam mereformasi hukum keuangan negara. Wujud komitmen ini dipahami sebagai suatu politik hukum yang dirumuskan dalam suatu kebijakan pada arah yang dikehendaki, dalam hal ini kebijakan pengelolaan keuangan negara.

Diundangkan tiga paket undang-undang di bidang keuangan negara ini, pada hakikatnya merupakan deklarasi kedaulatan negara RI dalam bidang hukum keuangan negara yang secara gradual diharapkan mampu mentransformasikan visi dan paradigma baru dalam pengelolaan keuangan negara. Hal ini

menunjukkan keinginan yang kuat dari pemerintah dan DPR untuk mereformasi sistem hukum keuangan negara. Di tinjau dari sudut legislasi, kehadiran *legal framework* pengelolaan keuangan negara merupakan prestasi monumental karena secara historis pasca kemerdekaan bangsa Indonesia belum memiliki produk hukum keuangan negara yang memang merupakan produk dari DPR yang sungguh-sungguh mencerminkan kedaulatan negara. Paket undang-undang keuangan negara ini secara substansif cukup banyak mengandung perubahan paradigma dalam pengelolaan keuangan negara.

KESIMPULAN

Selama ini, pelaksanaan politik hukum keuangan negara yang merupakan arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum keuangan negara dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara, cenderung tidak sesuai dengan isi jiwa UUD. Hal ini dapat dimaklumi karena hukum yang mengatur keuangan negara merupakan produk kolonial yang justru jauh dari kebutuhan dan suasana kebatinan masyarakat Indonesia. Memperhatikan buruknya tata kelola keuangan negara selama ini sebagai akibat penerapan politik hukum keuangan negara yang bias paradigmatis, telah melahirkan suatu kesadaran baru untuk melakukan

reformasi paradigma hukum keuangan negara yang dapat memberikan koridor dalam pengelolaan keuangan negara secara tertib, cermat, efektif dan efisien yang sesuai isi jiwa UUD Negara RI Tahun 1945. Pentingnya reformasi keuangan negara ini dilatarbelakangi oleh beberapa pertimbangan strategis terutama diwakili oleh luasnya skala persoalan yang harus diatasi. Tuntutan ini dilakukan dalam rangka mewujudkan tatanan pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean government*) dalam pengelolaan keuangan negara, yang setinggi-tingginya digunakan dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan mensejahterakan rakyat Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945.

REFERENSI

- Anwar. Yusuf (2005). *Pasar Modal Sebagai Sarana Pembiayaan dan Investasi*, Bandung: Alumi.
- Asshiddiqie, Jimly. (2005). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Atmasasmita, Romli. (2003). *Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis*. Jakarta: Kencana.
- Atmasasmita, Romli. (2007). *Politik Hukum Pemberantasan Korupsi: Lex Specialis Systematic Versus Lex Specialis Derogat Lege Generali*, harian Media Indonesia tanggal 15 Oktober 2007.

- Basri, Yuswar Zainul dan Subri, Mulyadi. *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*. Jakarta: RajaGrafindo Perkasa.
- Estiko, Didit Hariadi & Hantoro, Novianto M. (ed). (2000). *Reformasi Hukum Nasional : Suatu Kajian Terhadap Undang-Undang Produk Pemerintahan Transisi 1998-1999*, Jakarta: Sekjen DPR RI-P3I.
- Hartono, C.F.G. Sunarjati. (1991). *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung,
- Hasan, Djuhaendah (1996). *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain Yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hasbullah, M. Afif. (2005). *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM di Indonesia: Upaya Mewujudkan Masyarakat yang Demokratis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar-UNISDA Lamongan.
- Irawan, Dedi (2007). *Mengurai Makna, Menebar Arah Politik Anggaran*. Majalah Figur, Edisi XVI/Th.
- Kusumah, Mulyana W. dan Baut, Paul S. (1999). *Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*. Jakarta: Yayasan LBHI.
- Kusumaatmadja, Mochtar. (2006). *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Bandung: Kumpulan Karya Tulis, Alumni.
- Lemek, Jeremias. (2007). *Mencari Keadilan: Pandangan Kritis Terhadap Penegakan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Galangpress.
- Mahfud MD, Moh. (2007). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: LP3ES.
- Manan, Bagir. (1992). *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill.co.
- Mardiasmo. (2002). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi.
- Marzuki, Laica. (2005). *Berjalan-jalan di Ranah Hukum: Pikiran-Pikiran Lepas Prof.Dr.H.M. Laica Marzuki, S.H.*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Rajagukguk, Erman et.al.. (2004). *Perubahan Hukum di Indonesia (1998-2004), Harapan 2005*. Jakarta: Legal Development Facility – Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Soefihara, Endin AJ. (2005). *Reformasi Pengelolaan Anggaran Negara: Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Soekanto, Soejono. (1999). *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada.
- Sutiyoso, Bambang & Puspitasari, Sri Hastuti (2005). *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Tjandra, W. Riawan (2006). *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Grasindo.

Yandu, Hamka. (2007) *Tinjauan Hukum Atas Good and Clean Government Dalam Pengelolaan Keuangan Negara Dihubungkan dengan Paket Undang-Undang di Bidang Keuangan Negara*, Tesis Program Magister Hukum Unpad.