

MEMPOSISIKAN HUKUM SEBAGAI PENYEIMBANG KEPENTINGAN MASYARAKAT

Oleh : Umbu Lily Pekuwalli¹⁵²

ABSTRAK

Menurut semangat dan latar belakang dibentuknya hukum adalah untuk menjaga keseimbangan kepentingan masyarakat, sehingga tercipta keadilan yang dapat dirasakan oleh semua orang. Namun, dalam praktiknya hukum tidak selamanya berposisi sebagai penyeimbang kepentingan masyarakat. Dalam banyak hal, praktik berhukum di Indonesia hukum cenderung mengakomodasi kepentingan elit tertentu seperti elit penguasa dan elit pengusaha. Kondisi tersebut bahkan masih terasa ketika bangsa Indonesia sudah sepuluh tahun dalam masa reformasi.

Kata Kunci: Kepentingan masyarakat, Keadilan

PENDAHULUAN

Salah satu krisis hukum yang masih terjadi di era reformasi yang telah berlangsung selama sepuluh tahun adalah hukum belum sepenuhnya berpihak terhadap kepentingan dan keadilan (*justice*) bagi masyarakat. Eksistensi dan peranan hukum belum menciptakan keadilan, ketertiban dan kepastian hukum.

Hukum, sebagai produk manusia, setidaknya-tidaknya menggondol 3 (tiga) krisis atau dilema abadi. Karena sebagai dilema atau krisis, sehingga tidak pernah ada penyelesaian yang memuaskan. Yang ada adalah kompromi yang bersifat temporal atau sementara, terkait dengan konteks tempat dan waktu atau jaman. Ibarat pendulum, ia selalu bergerak mencari keseimbangan atau titik tengah, tetapi titik itu hanya bisa didekati, nyaris tak pernah ditempati.¹⁵³

Krisis yang pertama (utama)

adalah dilema antara tujuan keadilan dan tujuan kepastian atau ketertiban. Bisa dikatakan, tujuan keadilan lebih terkait dengan kepentingan individu manusia sebagai manusia, sedang tujuan kepastian lebih terkait dengan kebersamaan. Orang-orang Romawi kuno yang memang punya tradisi hukum yang sangat tua dan banyak menjadi acuan bangsa-bangsa, punya pepatah "*summum ius, summa iniuria*": bahwasanya semakin bagus suatu hukum dirumuskan, semakin besar pula ketidakadilan yang ada padanya, untuk melukiskan dilema abadi ini.

Krisis kedua terkait dengan sifat bahasa, dan erat berkaitan dengan dilema pertama. Hukum selalu diekspresikan dan diformulasikan dengan bahasa, sementara bahasa itu selalu bersifat reduktif, tidak mungkin bisa mengungkapkan seluruh gagasan secara penuh. Bahkan, di satu sisi bahasa mempunyai sifat mengungkapkan dan di sisi lain bersifat menyem

¹⁵² Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana Kupang. Saat ini sedang mengikuti Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

¹⁵³ Al. Andang L. Binawan. "*Pilihan Minimal Pak Dan di Tengah Aneka Dilema Hukum*". Artikel dalam Jentera (Jurnal Hukum), Edisi Khusus 2008. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2008. Hal. 21.

bunyikan. Karena hukum mengharap kan kepastian, bahasa yang dipakai pun bahasa yang relatif pasti. Hukum menghendaki tafsir tunggal. Ini ber beda dengan bahasa sastra yang banyak mengandung metafora dan multitafsir. Hanya saja, mengingat bah wa bahasa bersifat reduktif, kepastian sebuah rumusan masalah berarti juga menafikan hal-hal yang terkait dengan nya. Sementara itu, jika rumusannya terlalu luas, kepastian juga menjadi pudar.¹⁵⁴

Krisis ketiga terkait dengan sifat manusia. Hukum dibuat oleh manusia dan untuk manusia. Hukum dibutuhkan oleh manusia karena manusia, dalam bahasa Kierkegaard, adalah makhluk yang terlempar ke dunia.¹⁵⁵ Manusia adalah makhluk yang tidak cukup diri. Struktur internalnya tidak mencukupi untuk penopang hidupnya. Situasi ini berbeda dengan hewan yang begitu lahir kebanyakan sudah bisa relatif mandiri. Ketidakcukupan internal ini membutuhkan penopang dari luar. Hukum adalah salah satu penopang itu, khususnya untuk hidup bersama dengan orang lain. Hukum adalah struktur eksternal agar hidup bersama bisa berjalan baik. Dilema terletak dalam ambiguitas manusia. Di satu sisi manusia itu buruk, sehingga butuh hukum. Di lain sisi, manusia yang cen derung buruk itu pulalah yang di andaikan bisa membuat dan men jalankan hukum. Karenanya, sebenar nya tidak akan pernah ada hukum yang sungguh baik.

Dalam hukum¹⁵⁶ berlaku asas "everyone equal before the law" bah wasanya semua orang berke kedudukan sama di hadapan hukum. Ini berarti semua orang berhak untuk

mendapatkan keadilan yang seyogya nya dijamin oleh hukum itu sendiri. Sebab, keadilan itu adalah inti dan hakikat hukum. Kepentingan warga negara terutama untuk mendapatkan keadilan seyogyanya dijamin kelang sungannya oleh hukum yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh aparat penegak hukum. Dalam negara hukum (*rechtsstaat*) yang mencita-citakan keadilan telah dimainkan menjadi negara undang-undang (*verfassungsstaat*) yg menekankan ketertiban semata.¹⁵⁷

Dalam kenyataannya, tidak se lalu asas hukum itu tersebut di atas ter laksana dengan baik. Banyak hambatan yang menyebabkan asas hukum itu tidak terlaksana. Menyikapi kondisi yang demikian itu, Esmi Warassih me ngatakan bahwa dalam kenyataannya hukum sering disalahgunakan ter utama untuk mempertahankan *status quo* dan kepentingan-kepentingan ke lompok tertentu. Kecenderungan se perti ini semakin kuat disebabkan oleh paradigma pembangunan hukum yang digunakan selama ini, terutama dalam masa Orde Baru lebih berorientasi ke pada kekuasaan.¹⁵⁸

Di saat kelompok kepentingan adalah mayoritas tunggal dan ber pandangan bahwa hukum itu alat reka yasa sosial, kelompok tersebut akan selalu menjadikan kebijakan publik ter wujud dalam peraturan untuk pengan dalian sosial. Tetapi ketika kelompok itu terdiri dari beberapa kelompok yang saling tergantung dan membutuhkan, maka kebijakan publik yang terwujud dalam peraturan atau hukum adalah hasil kesepakatan dari proses dan tawar menawar.¹⁵⁹

Ketika kekuasaan Orde Baru itu pun sudah runtuh dan masuk ke orde

¹⁵⁴ Gustav Radbruch. 1950. *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin* (trans. Kurt Wilk), Cambridge, MA: Harvard University Press. Hal. 137-139.

¹⁵⁵ Martin Heidegger. 1953. *Being and Time*, (Translated by Joan Stambaugh dari *Sein und Zeit*, 1927), Albany: State University of New York Press. Hal. 78-90.

¹⁵⁶ Khudzaifah Dimiyati. 2004. *Teoritisasi Hukum, Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah. Hal. 83.

¹⁵⁷ Ignas Kleden. 2001. *Menulis Politik: Indonesia Sebagai Utopia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas. Hal. 210.

¹⁵⁸ Esmi Warassih. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Penerbit PT. Suryandaru Utama. Hal. xiv.

¹⁵⁹ Wahyudin Husein. 2008. *Hukum Politik dan Kepentingan*. Yogyakarta: Laksana PRESSindo. Hal. 7.

reformasi posisi hukum belum beranjak lebih jauh. Hukum masih lengket dengan kepentingan penguasa, serta kaum kaya, yang sewaktu-waktu bisa mempermainkan, memperjualbelikan hukum untuk kepentingannya. Ketika orang-orang dari kalangan ini berhadapan dengan hukum misalnya terkait suatu perkara, mereka dengan mudah bisa menghindar, apalagi mereka yang berasal dari elit politik. Sebab, sejak awal pembentukan suatu hukum sudah sarat dengan kepentingan politik.

Bertitiktolak pada uraian pada latar belakang di atas, maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut "mengapa hukum di era reformasi saat ini belum sepenuhnya berfungsi sebagai penyeimbang dan berpihak kepada kepentingan masyarakat?"

PEMBAHASAN

1. Fungsi dan Peranan Hukum

Aliran *sociological jurisprudence* memandang hukum sebagai *tool of social engineering* yang menuju ke pada *social welfare* (kesejahteraan masyarakat). Roscou Pound menegaskan, bahwa hukum harus melayani masyarakat dengan mengenal dan menyeimbangkan kepentingan-kepentingan antarwarga masyarakat. Aliran *legal positivism* memandang hukum dalam hubungannya dengan kekuasaan politik. Thomas Hobbes berkeyakinan, bahwa hukum melayani kepentingan orang-orang yang memiliki kekuasaan politik.¹⁶⁰

Dengan bahasa yang berbeda Jeremy Bentham menggunakan istilah hukum yang berfaedah bagi masyarakat. Dikatakan bahwa tujuan hukum dari sudut pandang kemanfaatan (utilitas). Dalam bukunya "*Introduction*

tot the Morals and Legislation", berpendapat bahwa hukum bertujuan untuk mewujudkan semata-mata apa yang berfaedah bagi orang.¹⁶¹ Pandangan Jeremy Bentham tersebut menitikberatkan pada unsur kemanfaatan dan bersifat umum. Persoalannya, apakah suatu yang berfaedah bagi seseorang juga berfaedah bagi orang lain atau bahkan merugikan orang lain dan umum.

Maksud manfaat (utilitas) di sini bersifat umum untuk kebahagiaan dan kemanfaatan orang sebanyak-banyaknya. Di sini, tidak tampak adanya tujuan ke arah unsur keadilan. Dalam konteks ini, J.H.P. Bellefroid mengatakan, "*de Inhoud van het recht dient te worden bepaald onder leiding van twee groundbeginselen, t.w. de rechtvaardigheid en de doelmatigheid* (isi hukum harus ditentukan menurut dua asas, yaitu asas keadilan dan faedah atau kemanfaatan).¹⁶² Baik asas keadilan maupun asas faedah atau manfaat hanya dengan satu fokus yaitu manusia. Satjipto Rahardjo menegaskan, hukum adalah untuk manusia. Pegangan optik atau keyakinan dasar ini tidak melihat hukum sebagai sesuatu yang sentral dalam ber hukum, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum.¹⁶³ Selanjutnya dikatakan, hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Apabila kita berpegangan pada keyakinan, bahwa itu adalah untuk hukum, maka manusia itu akan selalu diusahakan, mungkin juga dipaksakan, untuk bisa masuk ke dalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum.¹⁶⁴

Pragmatisme Amerika, merupakan basis ideologi teori Roscou Pound tentang keseimbangan kepentingan.

¹⁶⁰ Ade Maman Suherman. 2004. *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Hal. 9.

¹⁶¹ CST Kansil. 1992. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. Hal. 23.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ Satjipto Rahardjo. 2007. *Biarkan Hukum Mengalir, Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas. Hal. 139.

¹⁶⁴ *Ibid.*

Seturut pragmatisme di negerinya, Pound cenderung menghindari konstruksi-konstruksi teori yang terlampau abstrak seperti umumnya teori-teori yang muncul di Eropa. Bagi Pound hukum tidak boleh dibiarkan mengawang dalam konsep-konsep logis-analitis atau pun tenggelam dalam ungkapan-ungkapan teknis yuridis yang terlampau eksklusif. Sebaliknya, hukum itu mesti didaratkan di dunia nyata, yaitu dunia sosial yang penuh sesak dengan kebutuhan dan kepentingan-kepentingan yang saling bersaing.¹⁶⁵

2. Keberpihakan Hukum Terhadap Kepentingan Tertentu.

Di Indonesia, posisi hukum dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat belum berada pada tempat dan posisi yang semestinya. Hukum masih berada dalam bayang-bayang politik dan kekuasaan. Sebuah kebijakan publik dari semua lapisan kehidupan ini, termasuk dalam bidang pembangunan ekonomi, sangat dipengaruhi oleh kelompok-kelompok kepentingan tertentu. Besar kecil pengaruhnya ditentukan oleh kesamaan paradigma hukum dari kelompok kepentingan tersebut.

Menurut Ralf Dahrendorf, salah seorang pendukung neo-marxis menegaskan bahwa hukum itu, kepentingan orang berkuasa.¹⁶⁶ Mengapa mimbar pengadilan acapkali merupakan panggung di mana lapisan masyarakat yang satu mengadili lapisan yang lain? Karena adanya ketimpangan kekuasaan. Hukum dikuasai oleh mereka yang memegang atau memiliki kuasa. Struktur sosial, sesungguhnya terkonfigurasi dalam relasi kekuasaan. Di situ terdapat dikhotomi antara mereka yang berkuasa dengan mereka yang di

kuasai. Dengan kata lain, beberapa orang turut serta dalam struktur kekuasaan, sedangkan yang lain tidak.¹⁶⁷

Di saat kelompok kepentingan adalah mayoritas tunggal dan berpandangan bahwa hukum itu alat rekayasa sosial, kelompok tersebut akan selalu menjadikan kebijakan publik terwujud dalam peraturan untuk pengendalian sosial. Namun, jika kelompok kepentingan itu terdiri dari beberapa kelompok yang saling tergantung dan membutuhkan, maka kebijakan publik yang terwujud dalam peraturan atau hukum adalah hasil dari kesepakatan atau hasil tawar-menawar. Penguasa yang tidak memperhatikan faktor-faktor ini dalam menyusun kebijakan publik, tentu akan mengalami kesulitan dalam pelaksanaannya, bahkan dapat mengakibatkan terancamnya kedudukan sang penguasa.¹⁶⁸

Dalam perkembangannya keberpihakan hukum terhadap kepentingan tertentu juga dalam skala yang lebih luas yaitu skala global. Sebagaimana yang telah dirasakan saat ini bahwa dampak globalisasi mulai nyata. Definisi globalisasi sebagai "proses yang menyebabkan penduduk dunia dalam semua bidang kehidupan – budaya, ekonomi, politik, teknologi, dan lingkungan hidup, makin saling berhubungan dan saling bergantung satu sama lain, menunjukkan bahwa globalisasi bersifat paradoks dan kontroversial. Pada satu sisi, globalisasi mengakibatkan *convergence* dan *integrations*, tetapi pada lain sisi, globalisasi juga mendorong *conflict* dan *integration*.¹⁶⁹ Konflik dalam hal ini tentu saja antara kepentingan kaum kapitalis dengan kepentingan masing-masing negara, terutama negara-

¹⁶⁵ Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y. Hage. 2006. *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Surabaya: CV. KITA. Hal. 128.

¹⁶⁶ *Ibid.* Hal. 143.

¹⁶⁷ *Ibid.* Hal. 43-44.

¹⁶⁸ Pramudya. 2007. *Hukum itu Kepentingan*. Salatiga: Sanggar Mitra Sabda. Hal. xxi.

¹⁶⁹ Achmad Gunaryo (Editor). 2001. *Hukum Birokrasi & Kekuasaan di Indonesia*. Semarang: Walisongo Research Institute (WRI). Hal. 57.

negara yang tidak siap secara hukum terhadap globalisasi.

Satjipto Rahardjo sangat jeli melihat bahwa hukum cenderung berpihak kepada kepentingan tertentu. Dikatakan, dekonstruksi pemikiran hukum modernisme sudah diawali oleh gerakan di Amerika Serikat pada tahun 1970-an, yaitu "*critical Legal Studies Movement*" (CLS). Sasaran utama di tujukan kepada watak liberal dari hukum yang dirasakan banyak menimbulkan ketidakadilan. Di samping liberalisme, marxisme juga menjadi sasaran dekonstruksi pemikiran. Gerakan tersebut melihat adanya kepentingan dan ideologi politik di belakang aliran-aliran tersebut dan itu perlu disikapi.¹⁷⁰

Perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia juga pada dasarnya untuk memperjuangkan keadilan. Se bab, selama kurang lebih 350 tahun bangsa Indonesia dijajah Belanda, mengalami ketidakadilan. Hukum pada masa pemerintahan kolonial lebih memihak kepada kepentingan penjajah dalam usahanya menguras kekayaan Indonesia. Sejak kita bernegara hukum, tepatnya 18 Agustus 1945, "*maka negara hukum Indonesia yang dibentuk lewat UUD mengemban tugas amat berat, yaitu mewujudkan amanat agar hidup rakyat Indonesia sejahtera dan bahagia*".¹⁷¹

Sesungguhnya jika secara detail dicermati, eksistensi negara hukum di dalamnya terkandung peranan hukum sebagai penyeimbang kepentingan semua lapisan masyarakat. Apabila Cicero mengatakan bahwa ada masyarakat ada hukum, maka yang dia bicarakan sesungguhnya adalah hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat (manusia).

Hukum dan manusia memiliki kedekatan yang khas dan tidak dapat dipisahkan. Artinya tanpa manusia hukum tidak dapat disebut sebagai hukum.¹⁷²

Manusia sangat luar biasa, tidak saja karena dia menjadi subyek ilmu pengetahuan, tetapi sekaligus merupakan obyek di samping obyek lainnya yaitu alam semesta. Bahkan dalam filsafat timur (Islam, Hindu dan Budha) manusia merupakan kajian utama dalam upaya memahami Maha Pencipta dan alam semesta. Manusia merupakan satu kesatuan dengan alam semesta. Alam ini merupakan makro-kosmos dan manusia mikro-kosmos. Bahwa setiap bentuk dan kandungan alam semesta dapat ditemukan dalam diri manusia.¹⁷³

Menurut Brian Z. Tamanaha, negara hukum itu berkisar pada tiga kelompok pengertian (*cluster of meaning*).¹⁷⁴ *Pertama*; bahwa pemerintahan itu dibatasi oleh hukum. Dalam pemahaman yang pertama ini, negara hukum melindungi masyarakat dari penekanan (*oppression*) oleh pemerintahan, baik yang bersifat komunitarian maupun individual. Ia juga melindungi masyarakat dalam keadaan pluralisme. Khususnya bagi negara-negara berkembang, seperti Indonesia, negara hukum akan melindungi masyarakat dari transformasi suatu tipe Barat ke dalam masyarakat Timur, yang memiliki kosmologi yang berbeda.

Kedua; negara hukum difahami secara legalitas formal. Di sini ia difahami sebagai sesuatu yang sangat bernilai (*supremely valuable good*), tetapi belum tentu memiliki nilai kemanusiaan yang bersifat universal (*universal human good*) pula. Di sini orang tidak dapat berfikir bahwa peraturan sebagai inti dari legalitas

¹⁷⁰ Satjipto Rahardjo. 2004. *Ilmu Hukum, Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*. Surakarta: Muhammadiyah University Press. Hal. 98.

¹⁷¹ Satjipto Rahardjo. *Saatnya Indonesia Bangkit*. Artikel dalam *Harian Umum Kompas*, 14 Agustus 2008. Hal. 6. Baca juga Satjipto Rahardjo. 2006. *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Cetakan Kedua. Jakarta: Penerbit Buku Kompas. Hal. 42.

¹⁷² H.R. Otje Salman S, Anthon F. Susanto. 2007. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*. Bandung: Refika Aditama. Hal. 15.

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ Satjipto Rahardjo. 2008. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Press. Hal. 97-98.

formal, berlaku untuk segala keadaan. Legalitas formal berjalan dengan baik pada ranah kehidupan sosial, di mana dijumpai keadaan yang netral, seperti perdagangan, penghukuman terhadap orang yang melakukan kekerasan kriminal dan terhadap orang yang mengganggu kepemilikan orang lain.

Namun, legalitas formal menjadi tidak produktif apabila dihadapkan ke pada situasi yang membutuhkan kehati-hatian, penilaian, kompromi atau pengambilan keputusan dalam suatu konteks yang spesifik. Dikatakan oleh Tamanaha bahwa ketundukan yang kaku terhadap peraturan hukum dapat menimbulkan keterasingan dan kerusakan, apabila hukum itu berbenturan dengan faham masyarakat di sekelilingnya. Ini terjadi apabila masyarakat sangat kuat berpegangan pada nilai-nilai kebersamaan (*communitarian values*) dan menghendaki agar keadilan didasarkan kepada nilai-nilai tersebut. Lagi-lagi Tamanaha berpendapat bahwa ketegangan seperti itu akan timbul manakala sejumlah besar hukum dan lembaga hukum didatangkan dari luar.

Ketiga; adalah pengaturan yang didasarkan pada hukum (*rule of law*), bukan orang (*rule of man*). Menurut Tamanaha, keadaan tersebut dapat di capai manakala dapat dicapai ke seimbangan antara keduanya, yang intinya dalam pengendalian diri (*self-restraint*). Apa yang dikatakan Brian Z. Tamanaha tersebut, khususnya pada bagian ketiga semakin memperjelas bahwa posisi hukum itu dalam masyarakat adalah sebagai penyeimbang kepentingan seluruh anggota masyarakat tanpa kecuali.

Bahkan bagi Geny sebagai penganut teori etis mengatakan bahwa hukum semata-mata bertujuan keadilan.¹⁷⁵ Lebih lanjut dikatakan hakikat

keadilan adalah penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan yang mengkajinya dengan suatu norma yang menurut pandangan subyektif (subyektif untuk kepentingan kelompoknya, golongannya dan sebagainya) melebihi norma-norma lain. Dalam hal ini ada dua pihak yang terlibat, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan: orangtua dan anaknya, majikan dan buruh, hakim dan *yustisiabel*, pemerintah dan warganya serta kreditur dan debitur.

Dalam ber hukum keadilan dan kebenaran menjadi simbol dari kemanusiaan. Dengan demikian menempatkan kemanusiaan sebagai awal dari hukum sama artinya dengan menempatkan keadilan di puncak kehidupan hukum. Kemanusiaan dan keadilan menjadi tujuan dari segalanya dalam kita berkehidupan hukum. Maka kalimat "hukum untuk manusia" ber makna juga "hukum untuk keadilan". Ini berarti, bahwa kemanusiaan dan keadilan ada di atas hukum.¹⁷⁶ Dalam ber hukum di Indonesia terutama pada era Orde Baru, faktor kemanusiaan dan keadilan belum merupakan tema sentral. Dalam praktiknya, hukum masih merupakan alat kekuasaan.

3. Posisi hukum yang semestinya dalam masyarakat.

Pekerjaan rumah yang masih harus dikerjakan oleh Indonesia sebagai suatu negara hukum adalah bagaimana agar hukum itu membumi, artinya sungguh-sungguh dapat menyejahterakan masyarakat dan yang pada akhirnya menyadari bahwa kita bernegara hukum untuk membuat rakyat merasa bahagia hidup dalam negara hukum Indonesia.¹⁷⁷ Unsur rakyat sangat penting dalam sebuah negara, karena secara konkret rakyatlah yang memiliki kepentingan agar

¹⁷⁵ Sudikno Mertokusumo. 2005. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Cetakan Kedua. Yogyakarta: Penerbit Liberty. Hal. 77-78.

¹⁷⁶ Satjipto Rahardjo. 2006. *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*. Jakarta: Penerbit UKI Press. Hal. 57.

¹⁷⁷ Satjipto Rahardjo. 2008. *Negara Hukum.....Op. Cit.*, Hal. 10.

negara itu dapat berjalan dengan baik.¹⁷⁸

Harus disadari bahwa memposisikan hukum sungguh-sungguh sebagai penyeimbang kepentingan manusia Indonesia sangat tergantung dari kemauan politik (*political will*) pemerintahnya dalam hal ini pemerintah Indonesia yang baik dan berpihak kepada semua manusia Indonesia. Pemerintah dalam hal ini mulai dari pemerintah pusat sampai dengan pemerintah baik Tingkat Provinsi maupun Tingkat Kabupaten dan Kota. Tentu yang diharapkan adalah adanya pemerintahan yang baik yaitu pemerintahan berpihak kepada rakyatnya dan hal tersebut harus terlihat dalam undang-undang yang dibuat yaitu undang-undang yang dapat meningkatkan kesejahteraan dan keadilan bagi rakyatnya. Untuk pemerintahan tingkat Provinsi dan Kabupaten/kota keberpihakan itu harus terlihat dari Peraturan Daerah yang dapat memberdayakan kesejahteraan dan keadilan masyarakatnya.

Pemerintahan yang baik sering diterjemahkan dengan "*Good Government*" yaitu suatu kesepakatan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat madani (*civil society*) dan sektor swasta. Kesepakatan tersebut mencakup keseluruhan bentuk mekanisme, proses dan lembaga-lembaga di mana warga dan kelompok masyarakat mengutarakan kepentingannya, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan di antara mereka.¹⁷⁹

Indikator pemerintahan baik adalah jika produktif dan memperlihatkan hasil dengan indikator kemampuan ekonomi rakyat meningkat baik dalam aspek produktivitas maupun dalam daya belinya, kesejahteraan spi

ritualitasnya terus meningkat dengan indikator rasa aman, tenang dan bahagia serta *sense of nationality* yang baik.¹⁸⁰

Dalam kaitan dengan undang-undang yang berpihak kepada masyarakat harus juga dicermati proses pembuatannya yang matang. Hasil penelitian Gunnar Myrdal (1970) di negara-negara berkembang menyimpulkan faktor yang berdiri di belakang kelembakan suatu negara atau ketidakdisiplinan sosial yang meluas itu, yaitu perundang-undangan yang terburu-buru (*sweeping legislation*). Perundang-undangan yang demikian itu dimaksudkan untuk memodernisasikan masyarakat dengan segera, berhadapan dengan keadaan masyarakat yang umumnya diwarisi, yaitu otoritarianisme, paternalisme, partikularisme dan banyak ketidakteraturan lainnya.¹⁸¹

Perundang-undangan tersebut memang dimaksudkan untuk melindungi kepentingan rakyat banyak yang sengsara, tetapi yang tidak memberikan hasil yang banyak seperti tercantum pada maksud dikeluarkannya peraturan itu.¹⁸² Yang menarik dari penelitian Gunnar Myrdal itu adalah bahwa Indonesia pernah juga mengalami yang namanya perundang-undangan yang terburu-buru (*sweeping legislation*). Menurut pengamatan penulis, ketika masa presiden B.J. Habibie disebut-sebut sebagai presiden yang paling produktif dalam menghasilkan undang-undang, pada hal hanya menjabat presiden kurang lebih 16 bulan. Demikian juga DPR RI masa bakti 1999 – 2004 disebut-sebut sebagai DPR yang paling produktif menghasilkan undang-undang. Pertanyaan yang tersisa adalah apakah semua produk peraturan perundang-undangan tersebut berpihak kepada kepentingan masyarakat secara luas.

¹⁷⁸ Tim ICCE – UIN. 2005. *Pendidikan Kewarganegaraan (Civil Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia, & Masyarakat Madani*. Cetakan Kedua. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah. Hal. 45.

¹⁷⁹ *Ibid.* Hal. 181.

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ Satjipto Rahardjo. 1983. *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung: Sinar Baru. Hal.48.

¹⁸² *Ibid.*

Pasca produk peraturan perundang-undangan yang segudang itu, yang terjadi adalah kepentingan masyarakat kelompok marginal dan kelompok miskin tetap terabaikan. Kondisi mereka secara ekonomi, sosial dan budaya tidak beranjak. Mereka tetap menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia (HAM) setidaknya hak-hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya.

Dalam pandangan Satjipto Rahardjo, hukum itu dapat dilihat sebagai institusi sosial. Artinya, dengan mengidentifikasi hukum sebagai institusi sosial, maka kita akan mengamati hukum lebih daripada suatu sistem peraturan belaka, melainkan juga bagaimana ia menjalankan fungsi-fungsi sosial dalam dan untuk masyarakatnya, seperti mengintegrasikan perilaku dan kepentingan para anggota masyarakat.¹⁸³

Di sini, hukum harus berfungsi ganda. Di satu sisi bertugas menjamin kebebasan individu untuk meraih tujuan dirinya, yakni mengejar kemanfaatan dan menghindari kerugian. Di lain sisi, hukum memikul tugas untuk mengorganisir tujuan dan kepentingan individu agar terkait serasi dengan kepentingan orang lain.¹⁸⁴

Tekanan Rudolf Von Jhering (1818-1892) pada kepentingan sebagai sesuatu yang menentukan dalam hukum, khususnya kepentingan masyarakat, menghantar dia pada *interessenjurisprudenz*. Kepentingan masyarakatlah yang menjadi inti hukum. Lalu apa yang menjadi kepentingan masyarakat itu? Menurut Jhering, ada empat kepentingan baik yang egoistis maupun yang bersifat moral. Yang bersifat egoistis adalah pahala dan manfaat. Ini biasanya didominasi motif-motif ekonomi. Sedang

kan yang moralitas adalah kewajiban dan cinta.¹⁸⁵ Jadi, hukum bertugas menata secaraimbang dan serasi antarkepentingan-kepentingan tersebut.

Roscou Pound merumuskan ada 12 (dua belas) tujuan hukum.¹⁸⁶ Salah satunya mengatakan, hukum dipahami orang sebagai sehimpunan atau sistem kaidah yang dipikulkan atas manusia di dalam masyarakat oleh satu kelas yang berkuasa untuk sementara buat memajukan kepentingan kelas itu sendiri, baik dilakukan dengan sadar maupun tidak sadar. Lebih lanjut dikatakan, interpretasi ekonomis dari hukum ini banyak bentuknya. Di dalam satu bentuk yang idealistis, yang dipikirkannya adalah pengembangan satu gagasan ekonomi yang tidak dapat dihindarkan. Di dalam satu bentuk sosiologis-mekanis, pikirannya dihadapkan kepada perjuangan kelas atau satu perjuangan untuk hidup di lapangan perekonomian, dan hukum adalah akibat dari pekerjaan tenaga atau hukum yang terlibat atau menentukan perjuangan serupa itu. Di dalam bentuk positivistic-analitis, hukum dipandang sebagai perintah dari pemegang kedaulatan, tetapi perintah itu seperti yang ditentukan isi ekonomisnya oleh kemauan kelas yang berkuasa, pada gilirannya ditentukan oleh kepentingan mereka sendiri.

Eksistensi dan peranan hukum sesungguhnya merupakan perwujudan lebih lanjut dari tujuan berdirinya negara. Tujuan hakiki dari setiap negara adalah menciptakan kesejahteraan dan keamanan bagi warganya. Untuk mencapai tujuan ini, adalah pemerintah yang harus melakukan perlindungan dan pengaturan terhadap kegiatan-kegiatan masyarakat.¹⁸⁷

Perlindungan dan pengaturan

¹⁸³ Satjipto Rahardjo. 2006. *Ilmu Hukum*. Cetakan Keenam. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. Hal. 117.

¹⁸⁴ Bernard L. Tanya, *Op. Cit.* Hal. 90.

¹⁸⁵ Theo Huijbers. 1999. *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius. Hal. 133.

¹⁸⁶ Roscou Pound. 1996. *Pengantar Filsafat Hukum*. Jakarta: Penerbit Bhadrata. Hal. 31.

¹⁸⁷ Samodra Wibawa. 2005. *Reformasi Administrasi, Bunga Rampai Pemikiran Administrasi Negara/Publik*. Yogyakarta: Penerbit Gaya Media. Hal. 193.

terhadap warga negara dan khususnya kegiatan-kegiatan masyarakat selanjutnya dituangkan dalam undang-undang sebagai panduan dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Idealnya hukum yang diciptakan itu berpihak kepada kepentingan masyarakat sehingga tercipta keadilan, ketertiban dan kepastian hukum yang oleh Satjipto Rahardjo lebih cenderung menggunakan istilah kepastian undang-undang daripada kepastian hukum.

Untuk mewujudkan tujuan hukum sebagaimana dimaksudkan oleh Jeremy Bentham, John Stuart Mill dan di Indonesia Satjipto Rahardjo yaitu untuk kebahagiaan masyarakat, maka harus dilakukan reformasi hukum untuk mengatasi krisis hukum yang sedang terjadi di Indonesia. Reformasi belum mampu membenahi aparat penegak hukum dan menghasilkan peraturan hukum yang lebih adil.¹⁸⁸

Bagi Indonesia perlu memperkuat politik hukumnya, agar hukum nasional tidak tergilas begitu saja oleh berbagai instrumen internasional. Mengacu pada pendapat Moch. Mahfud MD yang mengatakan bahwa politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar sesuai dengan kebutuhan dan pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum merupakan pedoman dalam menyikapi era globalisasi.¹⁸⁹ Dengan demikian, politik hukum dapat dikatakan sebagai kebijakan negara untuk membangun sistem hukum yang akan diberlakukan di masa sekarang maupun masa mendatang sesuai dengan kebutuhannya. Masa sekarang yang dimaksud adalah masa ketika

bangsa-bangsa di dunia dihadapkan pada globalisasi. Wujud konkrit dari politik hukum dalam arti sempit adalah pembentukan kelembagaan dan pranata hukumnya mengenai suatu hal tertentu dan khusus.

Hukum merupakan sistem berarti bahwa hukum itu merupakan tatanan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain. Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan berkerjasama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Kesatuan tersebut diterapkan terhadap kompleks unsur-unsur yuridis seperti peraturan hukum, asas hukum dan pengertian hukum. Lebih lanjut dikatakan bahwa masing-masing bagian harus dilihat dalam kaitannya dengan bagian-bagian lain dan dengan keseluruhannya, seperti gambar mozaik yaitu suatu gambar yang dipotong-potong menjadi bagian kecil-kecil untuk kemudian dihubungkan lagi sehingga tampak utuh kembali gambar semula. Masing-masing bagian tidak berdiri sendiri lepas hubungannya dengan yang lain, tetapi kait mengkait dengan bagian lainnya. Tiap bagian tidak mempunyai arti di luar kesatuan. Di dalam kesatuan itu tidak dikehendaki adanya konflik, pertentangan atau kontradiksi antarbagian. Kalau sampai terjadi konflik, maka akan diselesaikan oleh dan di dalam sistem hukum itu sendiri.¹⁹⁰

Dalam kaitan dengan peranan hukum Indonesia di era globalisasi yang tengah kita hadapi, maka gagasan hukum progresif dapat dijadikan acuan. Gagasan hukum dan ilmu hukum progresif pertama-tama di dasari oleh keprihatinan terhadap kontribusi rendah ilmu hukum di

¹⁸⁸ Chris Verdiansyah (Editor). 2007. *Membongkar Budaya, Visi Indonesia 2030 dan Tantangan Menuju Raksasa Dunia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas. Hal. 135.

¹⁸⁹ Mahfud MD. 1999. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Gama Media. Hal. 121.

¹⁹⁰ Sudikno Mertokusumo. 1988. *Mengenal Seluk Beluk Hukum (Suatu Pengantar)*. Yogyakarta: Liberty. Hal. 102.

Indonesia dalam turut mencerahkan bangsa ini untuk keluar dari krisis, termasuk krisis di bidang hukum.¹⁹¹ Tetapi ilmu hukum progresif tidak bisa hanya dikaitkan pada keadaan sesaat tersebut. Ilmu hukum progresif me lampui pikiran sesaat dan arena itu juga memiliki nilai ilmiah tersendiri, artinya ia bisa diproyeksikan dan dibicarakan dalam konteks keilmuan secara universal. Karena itu, ilmu hukum progresif dihadapkan kepada dua medan (*front*) yaitu Indonesia dan dunia.

Ilmu hukum tidak bisa bersifat steril dan mengisolasi diri dari sekalian perubahan yang terjadi di dunia. Ilmu pada dasarnya harus selalu mampu memberikan pencerahan terhadap komunitas yang dilayani. Untuk memenuhi peran itulah, maka ilmu hukum dituntut untuk menjadi progresif. Ilmu hukum normatif dan berbasis negara dan pikiran abad sembilan belas misalnya, niscaya tidak akan berhasil mencerahkan masyarakat abad ke-duapuluh dengan sekalian perubahan dan perkembangannya.

Sebab, bagaimana pun juga sebagaimana dikatakan Soetandyo Wignjosebroto, bahwa dalam kehidupan berskala global dewasa ini yang akan terwujud adalah suatu *global society* yang justru tidak akan bergerak ke suatu keragaman. *Global society* bukanlah suatu *global state* yang terkontrol secara sentral. *Global state* lebih tepat kalau dikatakan sebagai "masyarakat pasar" yang bisa disebut *a global economy*. *Global society* menyaksikan terbebaskannya jutaan manusia dari ikatan-ikatan aturan hukum nasional yang pada waktu yang lalu dikembangkan sebagai mekanisme kontrol di tangan sentral penguasa-penguasa negara. Sementara itu, perkembangannya sebagai *global*

economy telah membuka berbagai perbatasan yang teritorial maupun kultural.¹⁹²

Dalam hal ini, mengingat ke benaran yang dikatakan John Naisbitt bahwa "*the bigger the economy, the more powerful its smallest players..., to create the new rules the expanding global economic order*",¹⁹³ maka di tengah sistem ekonomi yang semakin mengglobal dan tiadanya *global state* yang memegang kekuasaan pengatur yang sentral ini akan terjadilah otonomi pengaturan pada skala mikro, untuk kalangan sendiri.

Di sini hukum serba baku dan dibuat oleh kekuasaan-kekuasaan sentral yang boleh diduga (sekali pun dalam rentang waktu yang sulit dikatakan) akan semakin berkurang, sedangkan kesempatan-kesempatan kontraktual *de novo*, khususnya antarkontraktor yang bukan negara (*non-state actors*) akan lebih banyak terjadi. Jika kemudian terjadi silang sengketa dalam hubungan kontraktual yang tidak bersanksi hukum negara itu, penyelesaian akan dilakukan lewat *alternative dispute resolution*, mulai dari yang bermodel renegosiasi atau mediasi sampai pada arbitrase. Alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan seperti itu mulai banyak dipilih daripada penyelesaian-penyelesaian adjudikatif lewat litigasi-litigasi di badan-badan peradilan nasional. Cara adjudikasi lewat badan-badan peradilan yang biasanya kental dengan berbagai acara yang serba formal dan prosedur serta banyak makan waktu, boleh diduga akan banyak mundur untuk akhirnya digantikan oleh cara-cara penyelesaian yang lebih luwes. Intinya bahwa saat era globalisasi ini, suatu persoalan hidup yang dipandang relevan sebagai urusan hukum tidak hanya akan menjadi obyek aturan

¹⁹¹ Ahmad Gunawan BS, Mu'ammarr Ramadhan. 2006. *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*. Yogyakarta: Diterbitkan Atas Kerjasama Pustaka Pelajar, IAIN Walisongo dan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang. Hal. 2-3.

¹⁹² Soetandyo Wignjosebroto. 2007. *Hukum Dalam Masyarakat (Perkembangan dan Masalah, sebuah Pengantar ke Arah Kajian Sosiologi Hukum)*. Malang: Bayumedia Publishing. Hal. 247.

¹⁹³ John Naisbitt. 1995. *Global Paradox*. New York: Avian Books. Hal. 191.

hukum negara tetapi juga akan diintervensi oleh berbagai macam norma lain mulai dari moral dan tradisi setempat sampai pada konvensi dan kovenan internasional.¹⁹⁴

Globalisasi dan pengaruhnya pada kehidupan hukum yang kini semakin sulit dikontrol oleh kekuasaan sentral negara nasional telah mengundang perhatian serius dari berbagai pengkaji dan pembuat kebijakan di mana pun, baik yang nasional maupun yang internasional. Hukum berformat macam apakah yang kini harus beroperasi di berbagai kancah, mulai transnasional, nasional, dan juga sub nasional. Ketika negara-negara nasional terpaksa banyak membuka batasan-batasannya dan perubahan-perubahan kehidupan ekonomi yang berimbas ke kehidupan politik, sosial, dan kultural telah meningkatkan jumlah manusia berikut ide dan ideologi yang melintasi berbagai sekatan, masalah penataan tertib, dan kekuasaan struktural penertibnya akan menjadi pekerjaan rumah para pemimpin masa depan.

Dengan demikian, eksistensi globalisasi khususnya di bidang hukum memaksa kita sebagai suatu negara untuk melakukan perubahan-perubahan atau reformasi terhadap hukum nasional sehingga tetap memegang peranan penting dalam pembangunan nasional di tengah era globalisasi dunia. Peranan penting hukum dalam pembangunan nasional yang ukuran keberhasilannya adalah hukum dapat menciptakan kesejahteraan, keadilan dan kebahagiaan bagi masyarakat.

Simpulan

1. Meskipun Indonesia sudah sepuluh tahun memasuki era reformasi hukum belum berpihak kepada kepentingan masyarakat. Hukum masih sarat dengan kepentingan-

kepentingan pihak tertentu seperti penguasa dan pengusaha yang dapat terlihat dari produk undang-undang untuk skala nasional dan Peraturan Daerah untuk skala lokal belum sepenuhnya berdampak positif dan langsung terhadap kesejahteraan masyarakat.

2. Reformasi terhadap aparat penegak hukum berjalan lambat jika dibandingkan dengan reformasi terhadap substansi hukum. Hal ini menyebabkan hukum tidak dapat berperan sebagai penyeimbang kepentingan masyarakat dalam upaya merealisasikan keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Binawan, Al. Andang L. *Pilihan Minimal Pak Dan di Tengah Aneka Dilema Hukum*. Artikel dalam Jentera (Jurnal Hukum), Edisi Khusus 2008. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia.
- Dimiyati, Khudzaifah. 2004. *Teoritisasi Hukum, Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah.
- Gunaryo, Achmad (Editor). 2001. *Hukum Birokrasi & Kekuasaan di Indonesia*. Semarang: Walisongo Research Institute (WRI).
- Heidegger, Martin. 1953. *Being and Time*, (Translated by Joan Stambaugh dari *Sein und Zeit*, 1927). Albany: State University of New York Press.
- Huijbers, Theo. 1999. *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius.

¹⁹⁴ Soetandyo Wignjosoebroto, *Op. Cit.* Hal. 248.

- Husein, Wahyudin. 2008. *Politik Hukum dan Kepentingan*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo.
- Kansil, CST. 1992. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Mahfud MD, Moch. 1999. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Gama Media.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Cetakan Kedua. Yogyakarta: Penerbit Liberty, 2005.
- Pound, Roscou. 1996. *Pengantar Filsafat Hukum*. Jakarta: Penerbit Bhartara.
- Pramudya. 2007. *Hukum itu Kepentingan*. Salatiga: Sanggar Mitra Sabda.
- Radbruch, Gustav. 1950. "Legal Philosophy," Cambridge: Harvard University Press.
- Rahardjo, Satjipto. 1983. *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung: Sinar Baru.
- , 2004. *Ilmu Hukum, Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*. Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- , 2006. *Ilmu Hukum*. Cetakan Keenam. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- , 2003. *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- , 2006. *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*. Jakarta: Penerbit UKI Press.
- , 2008. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Press.
- "Saatnya Indonesia Bangkit". Artikel dalam Harian Umum Kompas, 14 Agustus 2008.
- Salman, H.R. Otje. S, Anthon F. Susanto. 2007. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*. Bandung: Refika Aditama.
- Suherman, Ade Maman. 2004. *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Tim ICCE UIN Syarif Hidayatullah. 2005. *Pendidikan Kewarganegaraan (Civil Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia, & Masyarakat Madani*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah.
- Verdiansyah, Chris (Editor). 2007. *Membongkar Budaya, Visi Indonesia 2030 dan Tantangan Menuju Raksasa Dunia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Warassih, Esmi. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Penerbit PT. Suryandaru Utama.
- Wibawa, Samodra. 2005. *Reformasi Administrasi, Bunga Rampai Pemikiran Administrasi Negara/Publik*. Yogyakarta: Penerbit Gaya Media.