

## MEMBANGUN HUKUM UNTUK KESEJAHTERAAN

Djoko Imbawani Atmadjaja

### *Abstract*

*The ideal of Indonesian people to establish the Republic of Indonesia is to build a prosperous and just social and state life. In order to reach such an ideal, any action in contradiction to morality and humanity, except through right and just regulations, is not allowed.*

*Keywords: legal development, justice*

### **Pendahuluan**

Berangkat dari isu yang mutakhir yang selalu kita baca dan dengar dengan baik melalui media cetak, media elektronik, maupun melalui berbagai diskusi dan rasan-rasan bahwa Indonesia, negara yang sangat kita cintai dan banggakan ini, saat ini telah terjadi berbagai distorsi dan ketidakadilan, yang jika ini tidak kita jawab dengan benar, maka suatu revolusi sosial bukan sesuatu yang tidak mungkin terjadi. Keadaan ini telah marak terjadi di belahan negara-negara benua Afrika bagian utara sampai ke negara-negara teluk.

Kalau kita belajar dari sejarah bangsa-bangsa terdahulu yang pernah ada, kehancuran atau keruntuhan suatu negara selalu disebabkan oleh masalah moral. Dari kekaisaran Romawi sampai khilafah Islam sampai pada negara modern Uni Soviet kesemuanya berakar dari masalah moral. Penyakit kekuasaan yang semakin membesar adalah kolusi, korupsi sampai pada pola

dinasti telah menyebabkan terpinggirkannya masalah kepentingan rakyat yang tercermin pada kebijakan yang dirasakan tidak adil. Ketidakadilan selalu berujung pada kemiskinan atau ketidak sejahteraan.

Alasan utama suatu bangsa mendirikan negara adalah untuk menata suatu kehidupan yang terorganisasi untuk mewujudkan kehidupan yang bahagia. Terminologi bahagia ini memang sangat relatif, sangat bergantung pada visi kehidupan dari masing-masing bangsa. Bagi bangsa Indonesia indikator kehidupan yang bahagia, secara konstitusional, bisa kita temukan dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia yang termaktub dalam alenia ke empat yaitu:

1. Kehidupan berbangsa yang aman karena negara mampu menjaga rakyatnya terhadap ancaman yang datang dari luar maupun dari dalam;
2. Kehidupan berbangsa yang cerdas, karena kecerdasan sebagai aspek budaya manusia merupakan prasyarat terbangunnya sistem sosial dan sistem politik yang berbudaya, yang beradab dan berkemanusiaan;
3. Kehidupan yang sejahtera yang bersendikan pada kehidupan berbangsa dan bernegara yang berkeadilan sosial;
4. Dalam kehidupan masyarakat dunia, apa yang diusahakan oleh suatu bangsa tidak akan pernah berhasil, jika ketertiban dan keamanan masyarakat dunia tidak ada, oleh karena itu bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia berkewajiban pula untuk ikut ambil bagian dalam mewujudkan ketertiban dunia.

Disadari bahwa untuk mewujudkan kehidupan yang bahagia sebagai dimaksud, tidak mungkin dilakukan dengan cara-cara yang bertentangan dengan martabat manusia. Berbagai model pengaturan kehidupan bersama banyak ditawarkan baik secara

teoritis maupun yang dipraktekkan di negara-negara di dunia. Ternyata, para pendiri bangsa berpendapat bahwa mekanisme pengaturan kehidupan bersama sebagai suatu bangsa yang dianggap paling sesuai dengan martabat kemanusiaan manusia adalah dengan cara normatif. Cara normatif adalah suatu cara pengaturan kehidupan yang menggunakan metode “memberitahu”.

Pemilihan metode pengaturan kehidupan seperti ini yang kemudian melahirkan konsep negara hukum, suatu konsep yang mengajarkan bahwa kekuasaan tertinggi ada pada hukum. Konsep hukum sebagai sarana pengaturan kehidupan bersama memang beraneka ragam. Akan tetapi ajaran yang mengajarkan bahwa hukum harus mencerminkan rasa keadilan merupakan ajaran yang paling banyak dianut. Persoalan keadilan hukum telah lama dipikirkan orang, yaitu sejak orang mulai memperhatikan tujuan kehidupan. Dalam catatan sejarah perkembangan hukum dunia yang tercatat, masalah keadilan telah mulai banyak dibicarakan dan didiskusikan sejak jaman filosof Yunani Aristoteles. Menentukan kategori keadilan memang tidak mudah karena terminologi adil adalah majemuk, sangat dipengaruhi oleh ruang dan waktu. Apa yang dikategorikan adil di suatu tempat, mungkin dianggap kurang adil di tempat yang lain, demikian juga yang saat ini dianggap adil mungkin di masa mendatang dianggap kurang adil. Relatifitas kategori adil ini perlu diantisipasi dengan suatu mekanisme tertentu agar nilai keadilan ini dapat selalu diaktualisasikan dalam hukum.

Meskipun dalam kenyataan masyarakat adalah bergerak secara dinamis sehingga nilai keadilan juga tentunya bergerak seiring dengan perubahan masyarakat, di sisi lain hukum dianggap sebagai suatu yang statis, sehingga perlu peran para

penegak hukum untuk memelihara agar keadilan tetap terwujud. Oleh karena itu dalam pemikiran masyarakat modern, agar hukum bisa mencerminkan keadilan harus dibentuk dengan suatu mekanisme demokrasi. Demikian juga dalam penegakan hukum peran Hakim menjadi penting seperti yang diajarkan oleh Rousco Pound, bahwa melalui penafsiran hukum yang dilakukan oleh hakim hukum berperan sebagai alat untuk merekayasa kehidupan masyarakat.

Kepercayaan bahwa hukum adalah cerminan rasa keadilan masyarakat (Indonesia), saat ini mulai banyak digugat. Norma-norma yang dipilih dan selanjutnya dikemas dalam hukum perundang-undangan setelah dianalisis ternyata banyak yang dianggap tidak adil atau setidaknya kurang mencerminkan cita yang terkandung dalam konstitusi. Keadilan adalah pilar utama untuk membangun kehidupan yang sejahtera, sehingga dengan hukum yang tidak adil tidak akan pernah terwujud kehidupan yang mensejahterakan. Hukum yang tidak adil akan menggiring kehidupan berbangsa yang memiskinkan.

Dimensi keadilan dapat dilihat dalam konteks norma, kebijakan, serta tindakan dan perbuatan para pemimpin bangsa pada rakyatnya. Norma, kebijakan dan tingkah laku pemimpin yang adil akan membuka ruang untuk bermusyawarah dan bermufakat dari berbagai kekuatan politik dan golongan politik untuk mencari solusi dari persoalan yang dihadapi. Keadilan jika bisa dilaksanakan dalam kehidupan bersama ini akan mempertebal rasa kemanusiaan dan saling mencintai di antara ciptaan tuhan.

Musyawarah untuk mencapai mufakat merupakan mekanisme yang paling pas bagi suatu masyarakat yang majemuk. Dengan musyawarah dapat dihindari kemungkinan terjadinya tirani mayoritas akan tetapi juga perlu dihindari

jangan sampai dengan alasan musyawarah untuk mufakat terjadi apa yang disebut dengan tirani minoritas. Cinta kasih yang melandasi setiap pemikiran merupakan pilar utama untuk menghindari terjadinya rekayasa. Solusi yang diambil dengan mekanisme suara terbanyak hanya cocok bagi susunan masyarakat yang relatif homogen, karena apapun putusannya sebetulnya masih dalam tatanan nilai dan pemahaman yang relatif sama.

Keadilan dalam konteks ketimpangan sosial, maka harus diwujudkan atau ditegakkan dengan pembelaan dan keberpihakan pada pihak yang lemah. Hukum, dalam hal ini konsep perlindungan hukum, bertujuan untuk melindungi kelompok yang lemah dari tindakan sewenang-wenang dari kelompok yang kuat atau berkuasa. Norma, kebijakan dan tingkah laku pemimpin yang berpihak pada golongan yang kuat dan yang mengabaikan kepentingan golongan yang lemah akan semakin memperparah ketidak-adilan. Jika ketidak-adilan yang terjadi maka akan melahirkan sikap frustrasi dari anggota masyarakat negara yang sangat rentan terhadap timbulnya konflik. Jika konflik ini tidak bisa dimenej dengan baik akan melahirkan sikap anarkhis yang menggilas rasa kemanusiaan. Ketidak-adilan akan selalu menggiring kehidupan bangsa dalam kemiskinan.

### **Pembangunan Hukum Indonesia**

Cheryl W. Gray<sup>1</sup> menganjurkan bahwa pembangunan hukum, terutama bidang hukum ekonomi, sebaiknya dilakukan dengan melakukan transplantasi hukum. Melakukan dengan melalui proses *trial and error* akan memakan waktu yang sangat lama serta ongkos sosial yang mungkin tak ternilai. Gray menyarankan

---

<sup>1</sup> Cheryl W. Gray, *Reforming Legal System in Development and Transition Countries*, 1997:14-16

bahwa bagi negara berkembang dimana masyarakatnya sebagian besar masih tradisional dan feodal disarankan untuk mengambil hukum dari negara-negara Eropa Barat tahun 1700-an dimana pada saat ini kondisinya relatif sama dengan kondisi dari masyarakat negara-negara berkembang saat ini. Proses perubahan sosial yang dilakukan negara-negara Eropa Barat sampai tercapainya kemajuan sebagaimana terlihat saat ini patut dipakai sebagai pedoman atau panutan.

Sebaliknya Leonard J. Theberge<sup>2</sup> mengatakan bahwa transplantasi hukum dengan menggunakan hukum asing sebagai sumbernya akan menimbulkan adagium *"law is not society"* hukum akan menjadi sesuatu yang dipaksakan. Usaha transplantasi hukum pernah dilakukan oleh Pemerintah Belanda antara tahun 1860 - 1900 di wilayah Hindia Belanda, dan ternyata usaha ini hasilnya kurang memuaskan sehingga diputuskan untuk tetap menggunakan kebijakan lama yaitu pluralitas hukum (perdata). Negara membutuhkan hukum yang stabil untuk membangun kehidupan ekonominya untuk mewujudkan kehidupan yang sejahtera. Oleh karena itu Theberge menganjurkan bahwa dalam pembangunan hukum sebaiknya menggunakan hukum lokal yang dikembangkan sesuai dengan kebutuhan.

Mempercayai teori yang diajarkan oleh Von Savigny, bahwa hukum suatu bangsa seharusnya dikembangkan dari jiwa bangsa itu sendiri, kiranya para pendiri republik ini telah meletakkan dasar atau pondasi kehidupan berbangsa dan bernegara ini dari budaya bangsa yang majemuk. Pondasi atau dasar ini secara filasat sering disebut dengan azas kerohanian yang meliputi suasana kejiwaan semua elemen bangsa terutama

---

<sup>2</sup> Leonard J. Theberge, *Law and Economic Development; Journal of International Law and Policy*, vo.1 9:23

para pemimpin bangsa. Apapun sistem yang dipilih dan disepakati untuk dilaksanakan, apakah itu sistem politik maupun sistem ekonomi, jika suasana kejiwaan ini memenuhi semua rongga pemikiran dan kemauan para pemimpin bangsa maka kehidupan yang sejahtera bisa diwujudkan. Sebaliknya jika azas kerohanian ini diingkari, karena silau dengan apa yang mereka lihat dan pelajari di luar sana, maka berbagai distorsi dan ketidakadilan yang terjadi.

Bangsa Indonesia, setelah mengalami kegagalan dari pembangunan yang sangat dramatis yang dilakukan pada masa pemerintahan Orde Baru telah berusaha melakukan berbagai perubahan dan pembaruan. Era perubahan dan pembaruan ini mereka beri tanda dengan nama era reformasi. Eforia reformasi ternyata telah melupakan dasar-dasar kehidupan bersama yang telah dipilih oleh pendiri bangsa ini, meskipun secara yuridis formal, dasar-dasar ini tidak pernah diubah. Berbagai kategori yang bisa kita amati adalah demokrasi Indonesia yang seharusnya berbasis pada musyawarah mufakat diganti dengan suara terbanyak. Peranan partai politik yang seharusnya dengan musyawarah mampu menawarkan kader partai yang akuntabel baik dari aspek moral maupun kapasitasnya ternyata gagal. Dari 33 gubernur di Indonesia ternyata 17 gubernur yang bermasalah. Demikian juga Bupati dan Walikota, bahkan anggota DPR yang juga rame-rame ditangkap KPK.

Kalau kita coba untuk berteori, dengan menggunakan asumsi bahwa bagian bangsa yang mendapatkan amanah sebagai penguasa yang berwenang untuk menentukan norma yang akan diberlakukan adalah orang-orang yang tidak adil atau setidaknya suasana kejiwaannya tidak selaras dengan nilai keadilan bangsa, maka norma atau hukum yang berlaku pastilah tidak adil. Implikasi lebih lanjut, maka adagium yang mengajarkan bahwa

orang taat hukum adalah orang yang adil perlu dipertanyakan lagi. Apakah orang yang mentaati hukum yang tidak adil dapat dikategorikan sebagai orang yang berbuat adil.

Indonesia telah melakukan pilihan-pilihan yang terbaik bagi bangsa dan negara ini. Berbagai langkah perbaikan dan perubahan telah dilakukan. Hal ini bisa kita lihat bagaimana bangsa ini telah membongkar total konstitusinya. Saking revolusionernya, reformasi tatanan bernegara ini telah menimbulkan kekhawatiran sebagian tokoh bangsa dengan menasihati agar kembali saja ke naskah Undang-undang Dasar 1945. Nasehat ini kiranya cukup beralasan jika dilihat dari dimensi pragmatis. Perubahan tatanan ini telah menghabiskan anggaran negara yang sangat besar. Di sisi lain hasil yang diperoleh sangat jauh dari harapan. Besarnya biaya politik yang dikeluarkan oleh bangsa ini menghasilkan berbagai manipulasi dan distorsi yang kemudian dikategorikan sebagai kebohongan-kebohongan.

Sebagian lain mengatakan bahwa langkah yang dipilih telah benar, dua pilar utama untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah demokratisasi dan desentralisasi. Setiap pilihan pastilah mengandung resiko atau sering disebut sebagai efek samping atau hasil sekunder. Desentralisasi yang mempunyai efek samping berupa korupsi, tidak berarti desentralisasinya yang dihapus akan tetapi dampak sampingannya yang harus diobati dan dihilangkan.

Kebohongan-kebohongan yang telah dilakukan oleh para pemimpin bangsa ini menimbulkan ongkos sosial yang harus dibayar oleh bangsa ini. Ongkos sosial yang harus dibayar oleh bangsa Indonesia antara lain:

- Liberasilasi sektor keuangan hanya menjadi instrumen untuk menafkahi kepentingan sektor ekonomi keuangan itu sendiri;

- Pertumbuhan sektor keuangan tidak berdampak pada pertumbuhan sektor riil sehingga masalah kemiskinan dan pengangguran tetap menjadi fenomena;
- Pelepasan kontrol harga, menyebabkan petani terjerembab karena kontrol harga dan penentu harga (*price maker*) ada pada pedagang / distributor;
- Pertumbuhan ekonomi ditopang oleh *non-tradeable-sector* dengan kandungan impor tinggi dan penyerapan tenaga kerja rendah;
- Marginalisasi pelaku ekonomi tradisional dan skala kecil karenanya kalah bersaing dengan pelaku usaha besar sehingga menambah jumlah keluarga miskin;
- Ketimpangan pendapatan meningkat seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum lebih ditegaskan lagi setelah dilakukan amandemen Undang-undang Dasar. Penegasan ini seharusnya disikapi dan disadari oleh setiap pemimpin dan setiap warga negara bahwa yang memerintah, dan yang berkuasa adalah hukum. Efektifitas hukum menurut Lawrence M. Friedmann<sup>3</sup> ditentukan oleh tiga pilar utama hukum yaitu pertama, apakah substansi hukumnya adalah baik atau tidak. Yang sering kita jumpai, banyak norma hukum di Indonesia ini yang bermasalah. Hal ini disebabkan ketidakjelasan tujuan dari disusunnya peraturan perundang-undangan itu sendiri. Ketidakjelasan tujuan menyebabkan norma-norma yang dipilih untuk mewujudkan tujuan tersebut juga tidak mapan, sehingga di sana sini muncul ketidakjelasan dan bias. Yang ke dua, apakah strukturnya atau para pemangku dan

---

<sup>3</sup> Friedmann, Lawrence M, *American Law*, New York, Norton Company, 1984, h. 8-10

penegak hukumnya baik atau tidak. Ini yang akhir-akhir ini sering menyebabkan kita geleng-geleng kepala. Kekurang sempurnaan substansi hukum, ditangan orang-orang yang punya komitmen yang baik bagi kepentingan bangsa akan menghasilkan sesuatu yang baik. Sebaliknya hukum yang baik tetapi jika para pejabat hukumnya adalah orang-orang yang tidak baik maka akan menghasilkan sesuatu yang tidak baik. Yang ketiga adalah pilar budaya hukum. Persoalan ini yang nampaknya menjadi masalah bagi bangsa ini. Masalah budaya bukanlah suatu yang terjadi begitu saja. Kesalahan ini pasti dimulai dari beberapa puluh tahun yang lalu. Kesalahan dalam sistem pendidikan telah menghasilkan orang-orang yang berbudaya terbelah.

Hukum dalam konsep hukum Pancasila adalah manifestasi dari rasa keadilan masyarakat dan sekaligus bertujuan untuk menciptakan keadilan itu sendiri. Hukum Pancasila sebagai sebuah sistem yang khas karena hukum Pancasila mencerminkan kekhasan bangsa Indonesia yang religius serta penuh rasa kekeluargaan dan gotong royong yang karenanya memang berbeda dengan sistem hukum yang lain.<sup>4</sup>

Hukum adalah cermin dan pelayan masyarakatnya sehingga sistemnya seharusnya sesuai dengan masyarakat yang dilayaninya. Negara Pancasila mengakui manusia sebagai individu yang mempunyai hak dan kebebasan tetapi sekaligus mengakui bahwa secara fitrah manusia itu juga adalah makhluk sosial yang tak bisa menjadi manusia yang manusiawi kalau tak hidup bersama dengan manusia-manusia yang lain.

Konsep keseimbangan ini yang merupakan kekhasan Pancasila sehingga Pancasila bukanlah penganut konsep

---

<sup>4</sup> Satjipto Rahardjo, "Sisi-sisi Lain tentang Hukum di Indonesia". Artikel, Kompas, 2003

individualisme yang memutlakkan hak dan kebebasan individu, akan tetapi juga bukan penganut kolektivisme yang mau menyamakan semua manusia begitu saja tanpa menghargai hak dan kebebasan individu.<sup>5</sup> Pengelolaan nilai kepentingan dan nilai sosial dalam konsepsi ini harus mengarah pada keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan bersama.

Masalah keadilan (*justice*) umumnya dikaitkan dengan persamaan (*equality*). Persamaan baik dalam arti status, perlakuan, penghargaan dan sebagainya dianggap sebagai pilar atau unsur yang penting dari keadilan itu sendiri. Oleh karena itu jika terjadi dalam hubungan antar manusia dimana terdapat pengakuan, perlakuan atau penghargaan yang tidak sama di antara mereka menghasilkan terjadinya suatu hubungan yang berketidak-adilan.

Konsep persamaan memang tidak selalu harus diartikan sebagai "sama rata". Prinsip *equality before the law* yang merupakan pilar utama dalam sistem penegakan hukum nampaknya hanya ada dalam alam cita hukum. Perjalanan hidup dalam masyarakat yang ditempuhnya menyebabkan mereka berada dalam strata yang berbeda-beda sesuai dengan kekuasaan terhadap sumber daya yang diperolehnya. Di dalam kehidupan bermasyarakat dari manusia secara faktual kedudukan masing-masing masih bergantung pada kondisi dan kualifikasi dari masing-masing individu. Persamaan dalam ketidaksamaan ini melahirkan konsep persamaan proporsional (*proportionate equality*)<sup>6</sup> yang mengandaikan bahwa setiap yang diklasifikasikan ke dalam kategori yang sama untuk suatu maksud tertentu harus diperlakukan secara sama pula. Misalnya yang diberikan hak

---

<sup>5</sup> Moh. Mahfud M.D., *Perdebatan Hukum Tatanegara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta, Pustaka LP3ES Indonesia, 2007), h.7.

<sup>6</sup> *Ibid.* h. 107

untuk mengajukan gugatan pailit adalah kreditur dalam hubungan hukum bisnis, maka keadilan tidak akan terusik jika hukum tidak memberikan hak untuk mengajukan gugatan pailit yang sama kepada kreditur dalam hubungan hukum tukar menukar (hukum perdata umum).

Persamaan sebagai unsur utama dari keadilan memang tidak pernah dibantah oleh siapapun dan oleh aliran manapun sepanjang jaman. Meskipun konsep tentang keadilan berkembang dan berubah sesuai dengan perkembangan pemikiran tentang hukum, konsep persamaan selalu mewarnai pemikiran tersebut meskipun pengertian persamaan dipahami dalam aneka pengertian. Istilah persamaan dapat ditemukan dalam berbagai pengertian antara lain:<sup>7</sup>

1. Persamaan dalam hukum (*equality before the law*);
2. Manusia diciptakan sama (*all men are created equal*);
3. Persamaan antar semua manusia (*equality of men*);
4. Perlindungan yang sama oleh hukum (*equal protection of law*).

Berdasarkan prinsip persamaan ini, secara prinsipil hukum harus diterapkan secara sama kepada siapa saja, apakah ia kaya atau miskin, apakah ia laki-laki atau perempuan, apakah mereka golongan mayoritas atautkah golongan minoritas, apakah ia berkulit putih atau berkulit berwarna. Akan tetapi, tidak berarti bahwa keadilan dalam hukum hanyalah berbentuk perlakuan yang sama saja. Oleh karena memberlakukan hukum yang sama terhadap orang yang secara kualifikasi berbeda justru dapat menimbulkan ketidak-adilan. Disini kualifikasi seseorang tetap dibutuhkan untuk mengukur suatu keadilan. Siapapun yang

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

memenuhi kualifikasi yang sama, maka ia harus diperlakukan yang sama pula.

Sebagai ilustrasi, dengan dalih kebebasan, ekonomi pasar, dan alasan lain pemerintah melepaskan tanggungjawabnya untuk membela kelompok ekonomi lemah dari bangsa ini. Dengan menggunakan ukuran kemajuan kota adalah jika di kota itu banyak berdiri mall dan pasar modern lainnya, menyebabkan pemerintah mengabaikan kepentingan para pengusaha kecil dan pasar tradisional. Kebijakan ini dirasakan juga implikasinya pada budaya masyarakat. Contoh kecil yang bisa disampaikan di sini adalah kita semakin jarang melihat hasil agrokultur lokal, apakah itu buah ataupun sayuran produksi dalam negeri dipajang oleh para pedagang pada bagian tengah dari display dagangannya. Yang banyak kita jumpai pada bagian tengah atau depan dari display dagangannya selalu dipajang buah atau sayur produk asing, sedangkan produk lokal diletakkan pada bagian pinggir.

### **Membangun Negara Hukum yang Demokratis**

Persoalan utama yang harus dilaksanakan dalam suatu negara hukum adalah pertama, bagaimana merubah kebijakan menjadi norma. Indonesia katanya negara hukum, akan tetapi masih kita jumpai usaha merubah norma undang-undang dengan Inpres. Seperti misalnya penggunaan proses pembuktian terbalik untuk kasus-kasus korupsi. Seharusnya kebijakan itu dilakukan dengan merubah Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidananya. Fenomena ini mencerminkan bahwa penegasan Indonesia adalah negara hukum masih pada tataran bajunya saja, akan tetapi orangnya tetap yaitu pemangku paham negara berdasarkan atas kekuasaan.

Sejarah pemerintahan jaman Orde Baru yang bisa kita catat adalah banyak pemikiran-pemikiran rasional yang dilahirkan

dalam usaha membangun kehidupan berbangsa dan bernegara. Akan tetapi pemikiran-pemikiran rasional tersebut hanya dituangkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan. Fenomena yang nampak adalah bahwa setiap pergantian pejabat selalu diikuti dengan pergantian kebijakan. Kondisi ini menyebabkan Indonesia menjadi negara yang kurang dipercaya oleh kalangan investor (asing). Ketidakpercayaan ini dikarenakan Indonesia dikategorikan sebagai negara tujuan investasi yang memiliki *country risk* yang tinggi terutama disebabkan karena tidak adanya kepastian hukum.

Kedua, adalah persoalan bagaimana mengubah ketaatan menjadi kewajiban. Ketaatan terhadap hukum selalu dikonotasikan karena adanya tindakan repressif. Tindakan repressif selalu menimbulkan perlawanan. Selanjutnya adanya perlawanan akan dijawab dengan tindakan repressif yang semakin kuat. Dan tindakan repressif ini juga akan menimbulkan perlawanan yang lebih kuat lagi, demikian seterusnya sampai akhirnya meletus apa yang dikenal dengan revolusi sosial.

Kewajiban yang terwujud dalam bentuk kepatuhan pada hukum karena adanya kesadaran bahwa hukum tersebut memang patut untuk dipatuhi. Kepatuhan akan muncul manakala hukum itu dinilai sebagai sesuatu yang adil, yang benar, yang menciptakan ketertiban dan mensejahterakan. Persoalan membentuk hukum yang patut untuk dipatuhi ternyata bukan terletak pada persoalan hukum semata.

Fenomena hukum di negara kita, menyebabkan orang bertanya, dengan banyaknya lembaga pendidikan hukum di Indonesia, peran apa yang bisa disumbangkan masyarakat hukum yang dilahirkan dari lembaga ini terhadap keterpurukan Indonesia terutama yang diakibatkan oleh lemahnya penegakan hukum. Sebagai contoh adanya berbagai aturan yang melarang

perbuatan korupsi, bahkan dengan ancaman pidana mati bagi para koruptor, namun yang kita ketahui adalah bahwa Indonesia tetap saja menjadi negara paling korup di dunia. Bahkan dengan berbagai putusan pengadilan, dengan sinis orang berkata bahwa hukum Indonesia sangat kejam menindas rakyat kecil, dan di sisi lain begitu lemahnya hukum menghadapi kelompok orang kaya dan pejabat tinggi negara yang korup. Orang begitu mudahnya menyalahkan hukum sebagai penyebab kegagalan penegakan keadilan dan menciptakan ketertiban. Mereka tidak tahu kalau hukum adalah hanya salah satu sub sistem dari sistem sosial modern.

Sistem sosial, sebagaimana digambarkan oleh Talcott Parsons dan Neil J. Smelser<sup>8</sup>, terdiri dari sub sistem adaptasi, sub sistem pencapaian tujuan, sub sistem integrasi dan sub sistem pola pemeliharaan. Dalam dimensi sosial, Parson dan Smelser melihat bahwa dimensi keteraturan dan interaksi sosial berada di antara subsistem-subsistem sosial tersebut. Hal itu terjadi oleh karena semua sub sistem bersedia mematuhi serangkaian aturan atau norma hukum yang dianut bersama. Solusi normatif bagi keteraturan yang dikembangkan Parson tersebut dikembangkan lagi oleh Habermas, bahwa bahasa hukum merupakan komunikasi dari ranah publik dan privat ke dalam sebuah bentuk di mana pesannya bisa diterima pula oleh aturan khusus sistem tindakan yang dikendalikan oleh diri sendiri, dan begitu pula sebaliknya.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Talcott Parsons dan Neil J. Smelser, *Economy and Society*, Routledge and Kegan Paul, London, 1957, h. 14-19, sebagaimana dikutip dari Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis*, Beacon Press, 1975, Edisi Indonesia, *Krisis Legitimasi*, diterjemahkan oleh Yudi Santoso, Yogyakarta, Qalam, 2004, h. 4, 8-9.

<sup>9</sup> Jurgen Habermas, *between Facts and Norm*, diterjemahkan oleh William Rehg, MIT Press, Cambridge, h. 429.

Dalam perspektif sosial, hukum hanyalah salah satu sub sistem dari sistem sosial yang mempunyai ketergantungan terhadap sub sistem yang lain. Ketidak mampuan hukum menjalankan fungsi normatifnya bukanlah semata-mata berasal dari hukum semata, akan tetapi sesungguhnya merupakan kegagalan dari berbagai sub sistem sosial lainnya.

Kegagalan hukum dalam menjalankan fungsi normatifnya ini, harus menjadi mesin penggerak utama bagi kemajuan ilmu hukum. Cita hukum adalah menuju kesempurnaan yang memungkinkan terselenggaranya masyarakat yang tertib dan tercapainya keadilan dalam semua proses hukum. Karena itu setiap dentang yang dibunyikan untuk menandai kegagalan hukum harus direfleksi dan digunakan sebagai sarana untuk memacu pembangunan hukum menuju kesempurnaan yang diharapkan

Metode *trial and error* dalam pembangunan hukum mungkin perlu dibatasi agar tidak menimbulkan ongkos sosial yang begitu besar. Ongkos sosial yang harus dibayar oleh rakyat Indonesia akan menimbulkan keadaan yang tidak stabil yang menghambat kelangsungan hidup yang sejahtera. Untuk mengurangi cara coba-coba tersebut adalah bijaksana jika kita perhatikan apa yang disarankan oleh Richard A. Posner<sup>10</sup> yang memberikan jalan tengah mengenai sumber hukum yang digunakan. Posner mengatakan bahwa untuk mempercepat pembangunan hukum, pilihan bijak jika negara berkembang bersedia untuk mengadopsi hukum asing. Agar norma asing ini tidak menimbulkan masalah dengan budaya masyarakat maka terhadap hukum asing tersebut perlu dilakukan modifikasi (*legal borrowing*). Modifikasi ini kiranya perlu dilaksanakan dengan dua arah. Arah pertama

---

<sup>10</sup> Richard A. Posner, *Creating a Legal Framework for Economic Development*, *The World Bank Research Observer*, vol 13, no. 1, February 1998

membangun hukum dengan menggunakan hukum asing, yang tentunya terlebih dulu dianalisis bahwa hukum asing tersebut lebih berbudaya lebih menghormati harkat dan martabat manusia, dan di arah yang lain membangun budaya masyarakat agar memungkinkan menerima perubahan yang dirancang untuk memperbaiki kehidupan tersebut.

Kiranya, membangun hukum yang mensejahterakan ternyata bukanlah tugas yang diemban oleh lembaga pendidikan hukum semata. Akan tetapi merupakan tanggungjawab semua jenis pendidikan dan semua jenjang pendidikan. Pendidikan satu-satunya institusi yang memungkinkan dikembangkannya budaya bangsa. Yang memungkinkan merubah bangsa yang masih kurang beradab menjadi bangsa yang beradab. Suatu sistem sosial dan sistem hukum yang beradab tentunya harus dimulai dengan pembangunan masyarakat yang beradab. Masyarakat yang beradab pastilah akan menolak dan melakukan perlawanan terhadap hukum yang tidak beradab.

Sebagaimana yang pernah disampaikan oleh Prof. Mukthie Fadjar dalam Pidato Rektor dalam upacara Wisuda Sarjana, semasa beliau menjabat Rektor di Universitas tercinta ini, bahwa kalau Indonesia ingin menjadi negara yang maju, yang bermartabat maka yang harus dijadikan panglima adalah pendidikan. Sehingga apabila politik yang dijadikan panglima, sebagaimana yang tetap kita pertahankan sampai hari ini, maka Indonesia tidak akan pernah beranjak dari posisinya sebagai negara miskin yang tidak bermartabat di mata masyarakat dunia.

Pembangunan hukum adalah suatu keniscayaan oleh karena pembangunan hukum merupakan pra kondisi dalam

pembangunan di bidang ekonomi.<sup>11</sup> Kesalahan masa lalu yang mengutamakan pembangunan ekonomi dengan mengabaikan pembangunan hukum telah berakhir dengan krisis ekonomi yang meluas menjadi krisis multi dimensi. Ongkos sosial yang harus dibayar atas kesalahan kebijakan ini tak ternilai banyaknya. Dan traumanya masih terasa sampai saat ini.

Fenomena pembangunan kelembagaan pasca reformasi terkesan didominasi oleh pembangunan kelembagaan yang berkaitan dengan penegakan hukum. Mulai dari pembentukan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Komisi Kepolisian, Komisi Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Ombudsman Republik Indonesia, sampai dengan lembaga swadaya masyarakat Indonesian Corruption Wach, dan berbagai komunitas anti korupsi lainnya.

Meskipun sudah banyak yang dihasilkan akan tetapi masih ada yang mengganjal karena masih ada norma yang berpotensi menghalangi atau setidaknya menghambat kinerja penegakan hukum jika objeknya adalah pejabat negara, karena harus memperoleh ijin terlebih dahulu dari Presiden. Persyaratan ijin ini yang menyebabkan berlarut-larutnya penanganan perkara. Ke depan sudah seharusnya komitmen dari pemegang kekuasaan bahwa hukum harus tegak, oleh karena itu kemudahan pemeriksaan pejabat perlu diperhatikan sehingga rakyat menjadi percaya bahwa hukum bukan hanya berlaku bagi mereka saja akan tetapi juga bagi mereka pemegang kekuasaan negara.

## DAFTAR PUSTAKA

---

<sup>11</sup> L. Michael Hager, *The Role of Lawyers in Developing Countries*, 1998, yang mengajarkan bahwa : *law is a pre condition for economic change, crucial to viability of new political systems, and an agent of social change*

- Cheryl W. Gray, *Reforming Legal System in Development and Transition Countries*, 1997:14-16
- Friedmann, Lawrence M, *American Law*, New York, Norton Company, 1984
- Habermas, Jurgen, *Legitimation Crisis*, Beacon Press, 1975, Edisi Indonesia, *Krisis Legitimasi*, diterjemahkan oleh Yudi Santoso, Yogyakarta, Qalam, 2004
- , *between Facts and Norm*, diterjemahkan oleh William Rehg, MIT Press, Cambridge.
- Leonard J. Theberge, *Law and Economic Development*; *Journal of International Law and Policy*, vo.l 9
- L. Michael Hager, *The Role of Lawyers in Developing Countries*, 1998,
- Moh. Mahfud M.D., *Perdebatan Hukum Tatanegara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, Pustaka LP3ES Indonesia, 2007.
- Parsons, Talcott dan Neil J. Smelser, *Economy and Society*, Routledge and Kegan Paul, London, 1957
- Posner, Richard A., Creating a Legal Framework for Economic Development, *The World Bank Research Observer*, vol 13, no. 1, February 1998
- Satjipto Rahardjo, "Sisi-sisi Lain tentang Hukum di Indonesia". Artikel, Kompas, 2003

