

# EKSISTENSI NILAI MORAL DAN NILAI HUKUM DALAM SISTEM HUKUM NASIONAL

Maroni

Fakultas Hukum Universitas Lampung  
Jln. Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro 1 Bandar Lampung  
maroni@unila.ac.id  
maroniunila@gmail.com

## Abstract

*Laws that benefit a community should reflect the moral and legal values of the society in which a law enforced. Likewise with the Indonesian national legal system should reflect the moral and legal values contained in Pancasila. The low legal authority in to day's society due to national legal systems have not fully reflect the value of moral and legal values based on Pancasila. Problems in this paper is why the moral and legal values of Pancasila has not been fully reflected in the current National Legal Systems. The results of the study that cause: (1) Pancasila translated in accordance with the interests of the ruler, (2) national legal reform is deadlocked due to, among others: the struggle of political interests, target orientation, ego-sectoral, bond romanticism of the past, dealing with inferiority superiority. Advice to immediately reorient and reevaluation national legal system based on Pancasila.*

**Keywords:** Moral, Legal, the National Legal System

## Abstrak

*Hukum yang bermanfaat bagi suatu masyarakat harus mencerminkan nilai moral dan nilai hukum dari masyarakat dimana suatu hukum diberlakukan. Begitu juga dengan sistem hukum nasional Indonesia harus mencerminkan nilai moral dan nilai hukum yang terdapat dalam Pancasila. Rendahnya wibawa hukum di masyarakat saat ini dikarenakan sistem hukum nasional belum sepenuhnya mencerminkan nilai moral dan nilai hukum berdasarkan Pancasila. Permasalahan dalam tulisan ini yaitu mengapa nilai moral dan nilai hukum Pancasila belum sepenuhnya tercermin pada Sistem Hukum Nasional saat ini. Hasil kajian bahwa penyebabnya: (1) Pancasila diterjemahkan sesuai dengan kepentingan penguasa; (2) reformasi hukum nasional mengalami kebuntuan dikarenakan antara lain: adanya pertarungan kepentingan politik, orientasi target, ego sektoral, ikatan romantisme masa lalu, superioritas berhadapan dengan inferioritas. Saran agar segera melakukan reorientasi dan reevaluasi terhadap sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila.*

**Kata Kunci:** Moral, Hukum, Sistem Hukum Nasional

## A. Pendahuluan

Apabila meninjau perjalanan perkembangan hukum di Indonesia, tergambar bahwa upaya untuk melakukan pembaharuan hukum nasional telah dilakukan sejak Indonesia merdeka. Hal ini

dikarenakan penyusunan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), yang diundangkan sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan sebagai landasan kehidupan bernegara bangsa Indonesia merupakan usaha pembaharuan hukum yang sangat mendasar.<sup>1</sup>

1. Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, dinyatakan bahwa segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Berkaitan dengan itu maka semua peraturan dan lembaga hukum yang berlaku dalam hal ini hukum peninggalan Belanda dan yang akan dibentuk kemudian harus mengacu pada norma-norma yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945. Sehubungan dengan itu peraturan hukum peninggalan Belanda tidak dapat begitu saja diterjemahkan dalam bahasa Indonesia untuk dijadikan Hukum positif Indonesia. Terhadap peraturan-peraturan asing tersebut masih diperlukan pengkajian yang mendalam serta penyesuaian-penyesuaian dengan Pancasila dan asas-asas hukum dalam UUD 1945 yang kita anut sebagai pedoman hidup berbangsa dan bernegara.<sup>2</sup>

Bangsa Indonesia yang bersifat komunal, tentunya model hukumnya tidak bisa disamakan dengan model hukum bangsa Belanda (Eropa) yang bersifat individual. Namun demikian akibat bekas daerah jajahan kondisi sistem hukum nasional kita sampai saat ini masih banyak berorientasi kepada sistem hukum Belanda yang bercirikan antara lain kodifikatif dan unifikatif. Menelaah secara kritis terhadap kehidupan hukum nasional saat ini mendapat gambaran bahwa masih banyak peraturan perundang-undangan (hukum positif) di Indonesia yang belum mencerminkan nilai-nilai moral dan nilai-nilai hukum sebagaimana yang terdapat dalam Pancasila dan UUD 1945.

Kondisi ini tergambar dengan masih banyak berlakunya peraturan perundang-undangan peninggalan kolonial Belanda di satu sisi dan adanya produk perundang-undangan nasional peninggalan zaman Orde Baru yang muatannya lebih banyak untuk melindungi kepentingan kelompok atau individu daripada kepentingan masyarakat. Berdasarkan inventarisasi yang dilakukan Badan Pembinaan Hukum Nasional, terdapat sekitar 380 peraturan dari masa kolonial yang masih berlaku. Di antaranya adalah undang-undang (UU) darurat yang pada dasarnya bersifat sementara. Namun sangat

disayangkan, politik hukum bangsa Indonesia saat ini tidak mendukung ke arah penggantian hukum-hukum kolonial, hal ini terlihat dari sebanyak 283 Rencana Undang-Undang (RUU) dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2005-2009, hanya ada satu RUU yang merubah hukum kolonial yaitu RUU Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).<sup>3</sup> Sedangkan berdasarkan pelacakan Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI) bahwa sebanyak 528 Keppres yang dikeluarkan Soeharto selama periode 1993-1998, tercatat 72 Keppres yang bermasalah (13,36 persen)<sup>4</sup>. Kondisi tersebut sesuai dengan karakteristik hukum pada zaman Orde Baru yang bersifat represif karena di bangun atas paradigma kekuasaan. Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan dalam tulisan ini adalah mengapa nilai moral dan nilai hukum Pancasila belum tercermin pada Sistem Hukum Nasional saat ini?

## B. Pembahasan

### 1. Potret Nilai Moral dan Nilai Hukum Dalam Perundang-undangan di Indonesia

Dasar filsafat negara Indonesia telah ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu Pancasila. Hal ini disebabkan adanya keyakinan bangsa Indonesia bahwa nilai-nilai Pancasila adalah yang paling benar, sehingga bangsa Indonesia tidak ragu-ragu lagi untuk menjadikan nilai-nilai Pancasila sebagai landasan, alasan dan motivasi dalam rangka penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Bagi bangsa Indonesia nilai-nilai dalam Pancasila merupakan jati dirinya, oleh karena itu tidak aneh bila para pendiri bangsa menjadikan Pancasila sebagai dasar negara dan filsafat hidup/pandangan hidup bangsa Indonesia.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum berdasarkan Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata

2. C.F.G. Sunaryati Hartono, 1993, *Politik Hukum dan Pembangunan Hukum Dalam Pembangunan Jangka Panjang Tahap II*; Dalam Pro Justitia Majalah Hukum Unpar Bandung, hlm. 32.

3. <http://www.legalitas.org>, diunduh tgl. 10-03-2010

4. <http://www.transparansi.or.id/>, diunduh tgl. 17-02-2010

Urutan Peraturan Perundang-undangan, merupakan pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak bangsa Indonesia yaitu cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, perikemanusiaan, keadilan sosial, perdamaian nasional dan mondial, cita-cita moral tentang kehidupan kemasyarakatan dan keagamaan sebagai pengejawantahan budi nurani manusia. Dalam kaitan ini menurut Kansil<sup>5</sup> bahwa pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral luhur yang meliputi suasana kejiwaan serta watak bangsa Indonesia itu pada tanggal 18 Agustus 1945, telah dimurnikan dan dipadatkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia atas nama rakyat Indonesia menjadi dasar negara Republik Indonesia, dengan rumusan: Ketuhanan Yang Maha Esa; Kemanusiaan yang Adil dan Beradab; Persatuan Indonesia; Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dan Permusyawaratan/ Perwakilan; Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Sedangkan menurut A. Hamid S. Attamimi<sup>6</sup> bahwa menurut UUD 1945 dalam tata hukum yang berlaku bagi bangsa Indonesia, Pancasila berada dalam dua kedudukan yaitu sebagai Cita Hukum (*Rechtsidee*) maka Pancasila berada dalam tata hukum Indonesia namun terletak di luar sistem norma hukum; dan dalam kedudukan yang demikian itu Pancasila berfungsi secara konstitutif dan secara regulatif terhadap norma-norma yang ada dalam sistem norma hukum. Selanjutnya sebagai norma yang tertinggi dalam sistem norma hukum Indonesia yang berasal dari pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945, Pancasila merupakan Norma Dasar (*Grundnorm*) menciptakan semua norma-norma yang lebih rendah dalam sistem norma hukum tersebut, serta menentukan berlaku atau tidaknya norma-norma dimaksud.

Mengingat di dalam tata susunan norma hukum

tidak dibenarkan adanya kontradiksi antara norma hukum yang rendah dan norma hukum yang lebih tinggi, maka penentuan Pancasila sebagai norma hukum yang menggariskan pokok-pokok pikiran pembukaan hukum dasar merupakan jaminan tentang adanya keserasian dan tidak adanya pertentangan antara Pancasila dengan norma hukum dalam peraturan perundang-undangan. Ketidakeserasian dan pertentangan antara suatu norma dan norma hukum yang lebih tinggi menyebabkan terjadinya ketidakkonstitusionalan (*unconstitutionality*) dan ketidaklegalan (*illegality*) norma tersebut dan karena itu tidak berlaku.<sup>7</sup>

Perwujudan Pancasila dalam Sistem Hukum Nasional akan tercipta hukum nasional yang berkarakteristik sebagai berikut: (1) bernuansa nilai-nilai moral religius yang beradab, bukan hanya berdasarkan hukum agama dari suatu agama tertentu; (2) menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia; (3) mengakomodasi rasa keadilan seluruh rakyat Indonesia; (4) adanya partisipasi dari seluruh rakyat Indonesia dalam penyusunannya; (5) konsep keadilan yang digunakan bukan hanya berlingkup individu, melainkan juga keadilan sosial untuk kesejahteraan bersama.

Salah satu pilar *Grand Design* Sistem dan Politik Hukum Nasional adalah prinsip bahwa hukum mengabdikan pada kepentingan bangsa untuk memajukan negara dan menjadi pilar demokrasi dan tercapainya kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu produk hukum yang dihasilkan adalah hukum yang konsisten dengan falsafah Negara, mengalir dari landasan konstitusi UUD 1945 dan secara sosiologis menjadi sarana untuk tercapainya keadilan dan ketertiban masyarakat.<sup>8</sup>

Perkembangan dan perubahan sosial yang demikian pesat sebagai akibat dari perkembangan teknologi dan industri, menghendaki hadirnya suatu tatanan hukum yang mampu mewujudkan tujuan-

5. Kansil, C.S.T. 1983. *Sekelumit Tentang Ketetapan MPR 1960-1983*. Dalam FH UKI (ed) *Membangun dan Menegakkan Hukum Dalam Era Pembangunan Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945*. Jakarta. Erlangga. hlm.15

6. A. Hamid S. Attamimi, 1991. *Pancasila Cita Hukum Dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia*. Dalam *Pancasila Sebagai Ideologi: Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*. BP 7 Pusat. hlm. 70

7. *Ibid.*

8. <http://www.bphn.go.id/> diunduh tgl 11-10-2010

tujuan yang dikehendaki masyarakat.<sup>9</sup> Oleh karena itu agar fungsi cita hukum dapat mengakomodasi semua dinamika masyarakat yang kompleks seperti Indonesia maka dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang bersifat demokratis harus mempresentasikan peran hukum sebagai alat untuk mendinamisasikan masyarakat. Dengan demikian cita hukum yang berisi patokan nilai harus mewarnai setiap produk peraturan perundang-undangan sehingga terwujud tatanan hukum yang demokratis. Tanpa cita hukum maka produk hukum yang dihasilkan akan kehilangan maknanya.<sup>10</sup>

Berdasarkan Buku Himpunan Peraturan Perundang-undangan Menurut Sistem Engelbrecht edisi 2006 yang diterbitkan oleh PT. Ichtiar Baru Van Hoeve bahwa jumlah peraturan perundang-undangan peninggalan kolonial berbahasa Belanda yang masih berlaku (hukum positif di Indonesia) sebanyak 58 buah. Agar peraturan perundang-undangan tersebut dapat berfungsi dan dapat mewujudkan tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan bagi masyarakat Indonesia, maka peraturan perundang-undangan tersebut harus sesuai dengan nilai-nilai moral dan hukum bangsa Indonesia. Indonesia yang memiliki cita hukum Pancasila dan sekaligus sebagai Norma Fundamental Negara, maka setiap produk peraturan perundang-undangan harus diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila. Kedudukan Pancasila sebagai "*Margin of Appreciation*" ini baik dalam pengembangan teori-teori hukum maupun dalam praktik penegakan hukum yang berlaku meliputi proses-proses: (1) Law Making; (2) Law Enforcement; (3) Law Awareness.<sup>11</sup>

Di Indonesia sejak jaman Orde Baru, fungsi hukum bukan lagi untuk mengatur tingkah laku dan mempertahankan pola-pola yang sudah ada dalam masyarakat tetapi hukum telah dijadikan sarana untuk merealisasikan kebijaksanaan negara dalam bidang ekonomi, sosial budaya, politik dan pertahanan

keamanan. Kondisi ini rentan untuk menjadikan hukum sebagai alat atau sarana untuk melindungi kepentingan kelompok atau individu yang seolah-olah merupakan kepentingan masyarakat (pembentukan hukum secara konflik). Sebagai contoh banyak peraturan perundang-undangan khususnya Keputusan Presiden (Keppres) yang bernuansa korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) sebagaimana temuan Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI) yang melacak Keppres yang bermasalah dalam kurun waktu 1993-1998.

Dari pelacakan 528 Keppres yang dikeluarkan Soeharto selama periode 1993-1998, tercatat 72 Keppres yang bermasalah (13,36 persen). Selain itu 118 Keppres atau 22,35 persen dari Keppres yang ada merupakan ratifikasi perjanjian internasional. Bila Keppres yang berupa ratifikasi ini tidak diperhitungkan, presentase Keppres yang menyimpang mencapai 17,56%. Artinya, dari lima Keppres yang dikeluarkan, salah satunya bermasalah. Dari lima bidang yang dikaji, penyimpangan Keppres paling banyak ditemukan di bidang perindustrian dan perdagangan (25 Keppres) serta infrastruktur (24 Keppres). Sementara penyimpangan Keppres paling sedikit ditemukan pada fasilitas untuk pejabat negara (3 Keppres). Penyimpangan Keppres yang berkaitan dengan *abuse of power* tercatat 12. Namun, menurut Koesnadi bahwa, "Pada hakikatnya semua Keppres yang menyimpang terkait dengan *abuse of power* atau penyelenggaraan negara secara umum"<sup>12</sup>. Kondisi tersebut mencerminkan bahwa sistem hukum nasional Indonesia saat ini belum seluruhnya mengandung nilai-nilai moral dan nilai-nilai hukum sebagaimana yang dikehendaki oleh Pancasila dan UUD 1945.

Berikut ini akan dikaji secara umum beberapa contoh Keputusan Presiden (Keppres) yang tidak mengandung nilai-nilai moral dan nilai-nilai hukum

9. Bandingkan pendapat Mochtar Kusumaatmadja, bahwa tujuan pokok daripada hukum apabila hendak direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban (*order*). Ketertiban adalah tujuan pokok dan pertama daripada segala hukum (*law*). Astin Riyanto, *Law and Order Dalam Perspektif Hukum Konstitusi Indonesia*, Jurnal Sekretariat Negara RI Negarawan, No. 16 Mei 2010, hlm. 62

10. Esmi Warassih, 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologi*. Semarang. PT. Suryandaru Utama. hlm. 43.

11. Muladi. *Reformasi Hukum Dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional*. Makalah Disampaikan Dalam Kuliah Umum Pascasarjana Magister Hukum Unila. 2007. hlm. 5.

12. <http://www.transparansi.or.id/> diunduh tgl. 17-02-2010

sebagaimana yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945 sebagai berikut:

1) Keppres No. 42 Tahun 1996 tentang Pembuatan Mobil Indonesia

Keputusan Presiden ini apabila dilihat dari cara terbentuknya dapat dikategorikan dalam bentuk konflik, hal ini terlihat bahwa keppres ini sarat dengan nuansa kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN) karena melindungi kepentingan pihak atau golongan tertentu. Alasan tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2 Keppres sebagai berikut:

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 bahwa:

Mobil nasional yang dibuat di luar negeri oleh tenaga kerja Indonesia dan memenuhi kandungan lokal yang ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan diberi perlakuan yang sama dengan mobil nasional yang dibuat di Indonesia.

Sedangkan Pasal 2 bahwa:

Perlakuan yang sama sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 hanya diberikan sekali untuk jangka waktu paling lama satu tahun dan untuk jumlah yang ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Atas dasar Keppres ini, PT. Timor Putra Nasional (TPN) milik Tommy Soeharto mendapat fasilitas pembebasan pajak dikarenakan mobil yang di produksi di Korea tersebut dianggap diproduksi di Indonesia. Hal tersebut disebabkan Keppres ini menyamakan mobil yang diproduksi di luar wilayah Indonesia sebagai mobil yang di produksi di dalam wilayah Indonesia. Ternyata tujuan dikeluarkannya keppres ini adalah untuk membebaskan PT. TPN milik Tommy Soeharto sebagai importir mobil tersebut dari pengenaan pajak. Akibat adanya keppres ini negara dirugikan sebesar Rp 3, 14 Triliun. Kerugian terjadi, karena adanya penerbitan Keppres tentang pembebasan bea masuk dan pajak pertambahan nilai (PPN) Barang Mewah (BM) bagi impor mobil eks KIA dari

Korea atas nama PT TPN tersebut, ditanggung oleh pemerintah.

2). Keppres No. 20 Tahun 1992 tentang Tata Niaga Cengkeh Hasil Produksi Dalam Negeri

Keputusan Presiden ini nampaknya setali tiga uang dengan Keppres No. 42 Tahun 1996, ini mengingat berdasarkan ketentuan Pasal 1 bahwa:

- (1) Pembelian cengkeh dari para petani cengkeh dilakukan oleh Koperasi Unit Desa (KUD) dengan harga dasar yang ditetapkan Presiden
- (2) KUD menjual cengkeh hasil pembelian dari para petani cengkeh kepada badan penyangga yang ditunjuk Pemerintah<sup>13</sup>

Sedangkan ketentuan Pasal 2 bahwa:

Terhadap penjualan cengkeh oleh badan penyangga kepada pabrik rokok kretek atau konsumen lainnya dikenakan Sumbangan Diversifikasi Tanaman Cengkeh (SDTC) yang besarnya Rp 150 (seratus lima puluh rupiah) untuk setiap kilogram.

Keppres ini sarat dengan nuansa KKN dikarenakan mengatur petani harus menjual cengkeh ke Koperasi Unit Desa (KUD) untuk kemudian dijual ke BPPC yang dipimpin oleh Tommy Soeharto, sesuai harga yang ditetapkan pemerintah. Pemerintah saat itu menetapkan harga cengkeh dengan Inpres Nomor 1/1992 sebesar Rp 7.900 dan Rp 6.000 untuk per kilogramnya. Lalu, diubah berdasarkan Inpres Nomor 4 Tahun 1996 sebesar Rp 8.000 per kg. BPPC kemudian mendapat pinjaman lunak sebesar Rp 175 milyar dari dana kredit likuiditas Bank Indonesia (KLBI) yang harus digunakan untuk membeli cengkeh langsung dari petani untuk meningkatkan taraf hidup petani.<sup>14</sup> Tetapi hanya 30 persen yang digunakan untuk pembelian langsung, Tommy diduga

13. <http://www.freelists.org/> diunduh 10-03-2010

14. <http://www.balipost.co.id/> diunduh tgl 10-03-2010

menggunakan sebagian dari KLBI senilai Rp 175 miliar yang dialokasikan ke petani cengkeh.<sup>15</sup> Walaupun secara formal penerbitan Kepres dan Inpres tersebut sah, namun secara materiel, substansi Keppres dan Inpres tersebut yang menetapkan BPPC sebagai pemegang monopoli dalam tata niaga cengkeh adalah bertentangan dengan Pasal 9 dan Pasal 33 UUD 1945.

Kondisi hukum di era transisi saat ini juga tidak jauh berbeda dengan model hukum di era Orde Baru yang berkarakteristik represif sebagaimana yang dikemukakan oleh Phillippe Nonet dan Philip Selznick yaitu hukum merupakan perintah dari penguasa yang berdaulat yang pada dasarnya memiliki diskresi tidak terbatas, dimana hukum dan negara tidak dapat dipisahkan.<sup>16</sup>

Contoh peraturan di era transisi yang bersifat represif: (1) Pengeluaran Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) No.1 Tahun 2004 oleh pemerintahan Megawati dengan persetujuan DPR yang memberi izin eksploitasi hutan lindung yang menurut Tamrin Amal Tomagola akan semakin merajalela tanpa kendali dilakukan karena mendapat dukungan mayoritas yang dipunyainya di parlemen<sup>17</sup>; (2) Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang mendapat penolakan masyarakat karena berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (3), apabila tanah telah ditetapkan sebagai lokasi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan surat keputusan penetapan lokasi yang ditetapkan oleh bupati/wali kota atau gubernur, maka bagi siapa yang ingin melakukan pembelian tanah di atas tanah tersebut terlebih dahulu harus mendapat persetujuan tertulis dari bupati/walikota atau gubernur. Sedangkan ketentuan Pasal 18 ayat (1), apabila upaya penyelesaian yang ditempuh

bupati/walikota atau gubernur atau menteri Dalam Negeri tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka bupati/walikota atau gubernur atau menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya. Dalam kaitan ini menurut Romli Atmasasmita<sup>18</sup>, bahwa model hukum pembangunan justru dalam praktek pembentukan hukum dan penegakan hukum masih sering mengalami hambatan-hambatan yaitu kebiasaan kurang terpuji selama 50 tahun Indonesia merdeka yaitu pengambil kebijakan sering memanfaatkan celah untuk menggunakan hukum sekedar sebagai alat (mekanis) dengan tujuan memperkuat dan mendahulukan kepentingan kekuasaan daripada kepentingan dan manfaat bagi masyarakat seluas-luasnya, seperti perampasan hak masyarakat adat atas tanah untuk tujuan pembangunan gedung pemerintah dan jalan raya.

Peraturan perundang-undangan seperti contoh di atas apabila dilihat dari aspek formal/bentuknya masih dapat disebut hukum karena dibuat oleh lembaga yang berwenang, namun apabila dilihat dari aspek materiel tidak dapat dikatakan sebagai hukum karena substansinya bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945. Dalam kaitan ini menurut Soehardjo S.S. bahwa bagi masyarakat, bangsa dan negara Indonesia, asas hukum konstitutif yaitu asas yang dijadikan sumber hukum adalah Pancasila, sedangkan asas hukum regulatif yaitu asas penjabaran agar tidak menyimpang dari asas konstitutif. Asas hukum regulatif adalah ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945. Peraturan hukum yang bertentangan dengan asas konstitutif hilang sifatnya sebagai hukum (bukan hukum), sedangkan peraturan hukum yang bertentangan

15. <http://www.inilah.com/> diunduh tgl. 10-03-2010

16. Ronny Hanitjo Soemitro, 1985. *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum dan Masyarakat*. Remaja Karya CV Bandung. Halaman 154. Negara yang tipe hukum represif yakni hukum merupakan alat kekuasaan represif. Pada hukum represif tujuan hukum adalah ketertiban dan dasar keabsahannya adalah pengamanan masyarakat. Peraturannya bersifat rinci namun kurang mengikat untuk pembuat peraturan, seringkali terjadi diskresi. Hukum tunduk pada politik, kekuasaan serta harapan atas ketaatan bersifat tanpa syarat, ketidak taatan dianggap penyimpangan.

17. Tamrin Amal Tomagola <http://www.komunitasdemokrasi.or.id/> diunduh tgl. 30-5-2009.

18. Romli Atmasasmita, *Tiga Paradigma Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Majalah Hukum Nasional BPHN Depkumham No. 2 Tahun 2011, hlm. 199.

dengan asas regulatif masih bisa disebut sebagai hukum, tetapi hukum yang tidak benar (*unrichtiges recht*).<sup>19</sup>

## 2. Faktor Penyebab Nilai Moral dan Nilai Hukum Belum Tercermin Dalam Sistem Hukum Nasional

Berdasarkan uraian pada sub-bab di atas, nampaknya sistem hukum nasional Indonesia saat ini mengandung masalah yang sangat urgen sama seperti di era Orde Baru yakni belum sepenuhnya mencerminkan nilai moral dan nilai hukum yang terkandung dalam Pancasila. Hal tersebut terjadi menurut Romli Atmasasmita, disebabkan praktik kebijakan hukum pemegang kekuasaan telah memahami secara keliru atas konsep dan kebijakan hukum pembangunan khusus penggunaan kalimat "sarana" yang disamakan dengan "alat" (tools). Kekeliruan dalam politik hukum tersebut terlihat dengan disahkannya beberapa undang-undang di era reformasi yang mencerminkan karakteristik hukum sebagai "alat" bukan "sarana pembaharuan masyarakat". Contoh antara lain: UU Pemberantasan Terorisme (2002/2003); UU Kepailitan, UU Pornografi (2009); UU Minyak dan Gas Bumi (2009); UU Kehutanan (2009); UU Lalu Lintas Jalan (2009), jika diteliti undang-undang tersebut tampak bahwa ancaman pidana yang jauh lebih berat atau pidana denda jauh lebih besar dari ancaman yang sama di dalam KUHP.<sup>20</sup>

Hal tersebut di atas nampaknya disebabkan antara lain reformasi hukum nasional seakan mengalami kebuntuan karena adanya berbagai "pembatasan dan keterbatasan", yang antara lain karena hal-hal sebagai berikut: (1) Adanya pertarungan kepentingan politik sehingga sistem hukum seringkali dibangun tanpa memperhatikan pemenuhan kebutuhan masyarakat akan rasa keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, namun orientasinya lebih kepada pemenuhan kepentingan

kelompoknya; (2) Adanya orientasi target, yakni pembangunan sistem hukum kerap kali terlalu terpaku pada target rencana kerja yang dibuat dengan atau tanpa bantuan dana dari luar negeri, sehingga sering terlambat dalam merespon perkembangan hukum yang terjadi karena dinamika masyarakat, yang berada di luar rencana kerja; (3) Adanya ego sektoral, hal ini terlihat seringkali suatu lembaga pemerintahan mengeluarkan peraturan tanpa menghiraukan apakah hal yang diaturnya itu masuk dalam lingkup tugas dan kewenangannya, atau apakah lembaga lain sudah mengaturnya dalam suatu peraturan yang setingkat; (4) Adanya ikatan romantisme masa lalu yakni pembuat peraturan menganggap bahwa peraturan lama masih mampu mengatasi permasalahan yang ada saat ini, padahal nilai-nilai yang hidup di masyarakat pada masa lalu dan saat ini jelas sudah berbeda; (5) Adanya superioritas berhadapan dengan inferioritas yakni adanya perbedaan pemahaman disatu sisi pembuat peraturan menganggap bahwa urusan membuat dan mengawasi pelaksanaan peraturan adalah urusan penguasa, sehingga rakyat tidak perlu ikut campur dalam pembuatannya, sedangkan rakyat berpikiran bahwa membuat dan mengawasi pelaksanaan peraturan adalah bukan hanya urusan penguasa, sehingga rakyat juga merasa perlu berpartisipasi dalam pembuatan peraturan.<sup>21</sup>

Rendahnya wibawa hukum dalam masyarakat saat ini tentunya harus segera diperbaiki secara komprehensif melalui proses rekonstruksi terhadap sistem hukum nasional yang berbasis Pancasila, sehingga tercipta kondisi hukum yang sesuai dengan nilai-nilai bangsa Indonesia. Dalam hal ini, diperlukan kondisi sebagai berikut: (1) Terwujudnya nilai-nilai agama dan nilai-nilai budaya bangsa sebagai sumber etika dan moral untuk berbuat baik dan menghindari perbuatan tercela, serta perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan hak asasi manusia. (2) Tatkala terjadi dilema antara materi hukum, konflik

19. Soehardjo SS, 1993, *Konsep Tentang Hak-Hak Asasi Manusia Dalam Proses Pertumbuhan Masyarakat, Bangsa dan Negara Republik Indonesia*, Makalah Seminar Nasional Hak-Hak Asasi Manusia. Undip, 25 Januari 1993, hlm. 11.

20. Romli Atmasasmita, *Politik Hukum Pidana Dalam Pembangunan Nasional*, Majalah Hukum Nasional BPHN Depkumham No. 1 Tahun 2011, hlm. 167.

21. <http://arijuliano.blogspot.com/> diunduh 10-03-2010

diantara penegak hukum, kurangnya sarana dan prasarana hukum, serta rendahnya budaya hukum masyarakat, maka setiap orang (masyarakat dan aparat hukum) harus mengembalikan pada rasa keadilan hukum masyarakat, artinya harus mengutamakan moralitas masyarakat. Demikian pula dalam pengembangan estetika yang akan menjadi wujud budaya masyarakat sangat mungkin terjadi dilema dan benturan dengan nilai etika.<sup>22</sup>

Dalam kaitan ini menurut Romli Atmasasmita<sup>23</sup> bahwa saat ini diperlukan adanya reorientasi pembangunan hukum yang meliputi: (1) Reaktualisasi sistem hukum yang bersifat netral dan berasal dari hukum lokal (hukum adat) ke dalam sistem hukum nasional dan juga terhadap hukum lain yang bersumber pada perjanjian internasional yang lebih diakui; (2) Penataan kelembagaan aparat hukum yang masih mengedepankan egoism sektoral, miskomunikasi dan miskoordinasi antar lembaga penegak hukum. Semua itu disebabkan miskinnya pemahaman aparat hukum mengenai prinsip "good governance", "due process of law", "praduga tak bersalah", dan "the right to counsel"; (3) Pemberdayaan masyarakat secara khusus yang menitikberatkan pada partisipasi publik dalam pembangunan dan akses informasi publik terhadap kinerja birokrasi; (4) Pemberdayaan birokrasi (*bureaucratic engineering*) dalam konteks fungsi dan peran hukum dalam pembangunan.

### C. Simpulan

Berdasarkan uraian dalam bab pembahasan di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Pancasila saat ini belum sepenuhnya dijadikan sebagai *Margin of Appreciation* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga sistem hukum nasional belum mencerminkan nilai moral dan nilai hukum Pancasila;
- 2) Faktor penyebab belum tercermin Pancasila pada

Sistem Hukum Nasional saat ini disebabkan: (a) Pancasila masih diterjemahkan sesuai dengan kepentingan penguasa; (b) reformasi hukum nasional mengalami kebuntuan disebabkan antara lain: 1) pemegang kekuasaan telah memahami secara keliru atas konsep dan kebijakan hukum pembangunan khusus penggunaan kalimat "sarana" yang disamakan dengan "alat" (tools); 2) adanya pertarungan kepentingan politik; 3) orientasi target; 4) ego sektoral; 5) ikatan romantisme masa lalu, dan 6) superioritas berhadapan dengan inferioritas.

### Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, disarankan agar segera melakukan Reorientasi dan Reevaluasi terhadap Sistem Hukum Nasional saat ini yang didasarkan pada Pancasila.

### DAFTAR PUSTAKA:

- Atmasasmita, Romli, *Politik Hukum Pidana Dalam Pembangunan Nasional*, Majalah Hukum Nasional BPHN Depkumham No. 1 Tahun 2011.
- Atmasasmita, Romli, *Tiga Paradigma Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Majalah Hukum Nasional BPHN Depkumham No. 2 Tahun 2011
- Attamimi, A. Hamid S. 1991. *Pancasila Cita Hukum Dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia. Dalam Pancasila Sebagai Ideologi: Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta: BP 7 Pusat.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati, 1993, *Politik Hukum dan Pembangunan Hukum Dalam Pembangunan Jangka Panjang Tahap II; Dalam Pro Justitia Majalah Hukum Unpar Bandung*.
- Rahardjo, Satjipto, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir:*

22. <http://agukfauzulhakim.wordpress.com/> diunduh tgl 10-03-2010

23. Romli Atmasasmita, *Tiga Paradigma Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Majalah Hukum Nasional BPHN Depkumham No. 2 Tahun 2011, hlm. 201.



- Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Rahardjo, Satjipto. 2008, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Press.
- Riyanto, Astin, *Law and Order Dalam Perspektif Hukum Konstitusi Indonesia*, Jurnal Sekretariat Negara RI Negarawan, No. 16 Mei 2010.
- Kansil, C.S.T, 1983. *Sekelumit Tentang Ketetapan MPR 1960-1983*. Dalam FH UKI (ed) *Membangun dan Menegakkan Hukum Dalam Era Pembangunan Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945*, Jakarta: Erlangga.
- Kusumaatmadja, Mochtar, 1986, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Bandung: Binacipta.
- Muladi, 2007, *Reformasi Hukum Dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional*. Makalah Disampaikan Dalam Kuliah Umum Pascasarjana Magister Hukum Unila.
- Muladi, 2002, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Undip.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1985, *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Remadja Karya CV.
- S.S, Soehardjo, 1993, *Konsep Tentang Hak-Hak Asasi Manusia Dalam Proses Pertumbuhan Masyarakat, Bangsa dan Negara Republik Indonesia*, Makalah Seminar Nasional Hak-Hak Asasi Manusia, Undip, 25 Januari 1993.
- Warassih, Esmi, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologi*, Semarang: PT. Suryandaru Utama.

#### Media

- <http://www.bphn.go.id/>  
<http://www.legalitas.org/>  
<http://www.transparansi.or.id/>  
<http://www.freelists.org/>  
<http://www.balipost.co.id/>  
<http://www.inilah.com/>  
<http://arijuliano.blogspot.com/>  
<http://agukfauzulhakim.wordpress.com/>  
<http://www.komunitasdemokrasi.or.id/>