

**PERMASALAHAN HUKUM DALAM PENGEMBANGAN ILMU HUKUM
DI INDONESIA
(PENTINGNYA REFORMASI HUKUM TERKAIT DENGAN
PERMASALAHAN HUKUM)**

**OLEH
ISMANSYAH**

Abstract

Law is a complex system. Linkages between the elements can not be separated. Law is not just the law, the law is not always a command of the State authorities. Law is the result of social forces and means of social control. Legal basically non-sterile from social subsystem. Politics often intervene on the act and the implementation of the law. law can be viewed and studied from various angles. Law as a value, then reviewed by the legal and political filsafat law. Kaedah studied by law as legal science. law as a learned behavior by the Sociology of Law, legal anthropology and psychology of law. The inability of law in addressing social problems outside the law will result in the authority of the law itself. Keywords: law, legal problems, the development of legal science, legal reform

A. PENDAHULUAN

Hukum merupakan sebuah sistem yang sangat kompleks. Keterkaitan antara satu unsur dalam sebuah sistem tidak dapat dipisahkan. Sebuah sistem mengharuskan segala sesuatu menjadi saling keterkaitan. Unsur yang satu akan mempengaruhi unsur yang lainnya. Sebuah sistem tidak akan berjalan jika di antara unsur tidak terjadi sinkronisasi, koordinasi dan harmonisasi.

Bagi kaum non-dogmatif, hukum bukan sekedar undang-undang, sebagai contoh yang diungkapkan oleh Eugen Ehrlich¹ mengatakan bahwa: “hukum tergantung pada penerimaan umum dan bahwa setiap kelompok menciptakan hukum yang hidup, dimana di dalamnya masing-masing terkandung kekuatan kreatif”.

¹ Jurnal Tata Negara, Pemikiran Untuk Demokrasi dan Negara Hukum, Prinsip Keadilan dan Feminisme, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2006, Hlm. 4

Begitu juga dalam pandangan realisme, hukum itu tidak selalu sebagai perintah dari penguasa Negara, sebab hukum dalam perkembangannya selalu dipengaruhi oleh berbagai hal. Hukum adalah hasil dari kekuatan sosial dan alat kontrol sosial dalam kehidupan bersama dalam suatu negara. Hukum pada dasarnya tidak steril dari subsistem kemasyarakatannya. Politik sering kali melakukan intervensi atas perbuatan dan pelaksanaan hukum sehingga muncul pertanyaan tentang subsistem mana antara hukum politik yang lebih suprematif.²

Jika ada pertanyaan demikian atau yang mempertanyakan hubungan kausalitas antara hukum dan politik atau pertanyaan tentang apakah hukum mempengaruhi politik ataukah politik yang mempengaruhi hukum,⁴ maka paling tidak ada tiga macam jawaban dapat menjelaskannya. Pertama, hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum. Kedua, politik determinan atas hukum karena hukum merupakan hasil dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan saling bersaing. Ketiga, politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang sederajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lainnya.

Menurut Soerjono Soekanto³, hukum mempunyai tiga dimensi, yaitu sebagai nilai, kaedah dan perikelakuan. Oleh karena itu maka hukum dapat dilihat dan dikaji dari berbagai sudut. Hukum sebagai nilai, maka dikaji oleh filsafat hukum dan politik hukum. Hukum sebagai kaedah dipelajari oleh ilmu hukum. Sedangkan hukum sebagai perilaku dipelajari oleh Sosiologi Hukum, antropologi hukum dan psikologi hukum. Lebih lanjut menurut Soerjono Soekanto⁴, dengan metode sejarah, diteliti perkembangan hukum dari awal sampai terjadinya himpunan kaidah-kaidah hukum tertentu. Kemudian hukum tadi dibandingkan dengan hukum yang berlaku di masyarakat-masyarakat lainnya, untuk mendapatkan persamaan dan perbedaan. Itu semua, merupakan obyek penelitian

² Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, kencana, Jakarta, 2006. hlm. 107-108

⁴ Moh, Mahfud MD, *Mengefektifkan Kontrol Hukum Atas Kekuasaan*, makalah untuk Seminar Hukum dan Kekuasaan, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, 27 Maret 1996)

³ Soerjono Soekanto, *Mengenal Sosiologi Hukum*, Bandung, Alumni, 1986, hlm. 12.

⁴ Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, Grafindo Persada, hlm. 9-11.

dari sejarah hukum dan ilmu perbandingan hukum. Ilmu hukum juga meneliti aspek-aspek yang tetap dari suatu struktur hukum, aspek-aspek mana dapat dianggap sebagai inti atau dasar dari hukum.

Pada hakekatnya hukum merupakan salah satu produk manusia dalam membangun dunianya, yang bisa dicermati atau ditelaah melalui interaksi yang berlangsung di masyarakat. Seperti kata Cicero, *Ubi Societas Ibi Ius* (di mana ada masyarakat, di sana ada hukum). Soediman Kartohadiprodo menyatakan bahwa “hukum” itu sebenarnya adalah manusia. Dalam artian hukum itu dilahirkan oleh manusia dan untuk menjamin kepentingan dan hak-hak manusia itu sendiri. Hukum adalah cermin dari manusia yang hidup. Dan karena manusia yang hidup oleh Tuhan senantiasa dilengkapi dengan Raga, Rasa, Rasio dan Rukun, keempat hal inilah yang dipakai untuk membedakan antara individu yang satu dengan yang lain, masyarakat yang satu dengan yang lain. Sehingga kelengkapan ini yang mempengaruhi pemberian arti terhadap hukum dan peranannya dalam hidup bermasyarakat.⁵

Hukum yang terbentuk itu kemudian dijadikan sebagai kontrol sosial di masyarakat tersebut. Hukum sebagai kontrol sosial merupakan aspek yuridis normatif dari kehidupan sosial masyarakat atau dapat disebut sebagai pemberi definisi dari tingkah laku yang menyimpang serta akibat-akibatnya seperti perintah-perintah dan larangan-larangan. Selain itu juga berfungsi menetapkan tingkah laku yang baik dan tidak baik atau yang menyimpang dari hukum, serta menerapkan sanksi hukum terhadap orang yang berperilaku tidak baik tersebut, guna tercapainya ketentraman dan kemakmuran di masyarakat.⁶

Ketidakmampuan hukum dalam mengatasi masalah-masalah sosial di luar hukum akan berakibat pada kewibawaan hukum itu sendiri. Masyarakat memberikan kepercayaan kepada hukum untuk dapat menyelesaikan konflik dan sengketa dalam lingkungan hidupnya. Sikap apriori masyarakat terhadap hukum dan krisis kepercayaan mereka kepada aparat penegak hukum mengakibatkan tindakan pelampiasan dengan cara main hakim sendiri dalam menangani masalah-

⁵ Sudjono Dirjosisworo, *Sosiologi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983, hlm. xv.

⁶ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 37.

masalah di tengah-tengah mereka, sehingga hukum itu dapat dikatakan tidak berfungsi (mandul).

Satjipto Rahardjo pernah mengungkapkan bahwa hukum mengalami kemandulan. Mandul dalam pengertian di sini adalah bahwa ilmu hukum tidak dapat mendukung arah perubahan masyarakat dan dengan demikian tidak membantu usaha-usaha produktif yang sedang dijalankan oleh masyarakat. Ilmu hukum tidak peka lagi terhadap proses sosial dalam masyarakat. Masyarakat telah banyak memilih jalur-jalur di luar hukum untuk memecahkan permasalahan, konflik dan sengketa sosialnya. Sebagai contoh sudah banyak terjadi, beberapa anggota masyarakat lebih rela memberikan uang damai dengan polisi yang menilangnya daripada ia harus diproses melalui prosedur formal pengadilan.

Selanjutnya Satjipto Rahardjo menyatakan juga bahwa hukum adalah institusi normatif. Ia akan kehilangan fungsinya apabila tidak bisa tampil dalam kekuatannya yang demikian, yakni menundukkan perilaku masyarakat ke bawah otoritasnya. Tentu saja pemaksaan normatif itu memberikan hasil-hasil yang relatif. Ada bangsa yang sangat patuh kepada hukumnya, ada yang setengah patuh, dan macam-macam gradasi lainnya. Tetapi, pada suatu waktu tertentu bisa dirasakan bahwa fungsi normatif hukum itu sudah menjadi terlalu melemah dan hasil ini akan cukup merisaukan.⁷ Hal ini dapat dipertanyakan kembali tentang perkembangan hukum.

Meminjam istilah dari Meuwissen,⁸ pengembangan hukum (*rechtbeoefening*) antara yang praktis dan yang teoritis pada masa sekarang, pengembangan hukum di Indonesia mengalami suatu paradigma pemikiran baru. Para ahli hukum Indonesia mempertanyakan kembali jarak antara *law in books* dengan *law in action* yang sudah cukup memprihatinkan. Menurut mereka hal ini bukan persoalan sepele. Oleh sebab itu, untuk memberikan solusi bagi permasalahan-permasalahan hukum tersebut muncul pertanyaan apakah ilmu

⁷ Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 157.

⁸ Bernard Arif Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm, 177.

hukum yang diajarkan di pendidikan hukum Indonesia itu masih sesuai dengan perkembangan zaman dan sosio-kultural bangsa Indonesia.

B. PEMBAHASAN

1. PERMASALAH HUKUM BARAT DALAM KONDISI HUKUM DI INDONESIA

Untuk menjawab sebuah pertanyaan yang sering menjadi tanya buat kita semua adalah apakah hukum yang diajarkan dalam pendidikan tinggi hukum sudah memenuhi kepastian dan keadilan bagi masyarakat, sebab perkembangan sejarah hukum di Indonesia dihadapkan pada perubahan sosial dan pergeseran nilai. Berbagai hubungan manusia yang semula bersifat sosial berganti menjadi komersial. Intensitas hubungannya makin erat dengan teknologi komunikasi elektronik.

Sementara masyarakat dibayang-bayangi oleh atmosfir global yang membawa masyarakat ke dunia tanpa batas (*borderless world*). Indonesia masih dihadapkan pada permasalahan-permasalahan sosial (*social issues*). Dalam dinamika perkembangannya, *social issues* tersebut menyebabkan ciri khas hukum yang stabil dan formal, pengembangan hukum praktis oleh aparat birokrasi pemerintahan dan para praktisi hukum jauh dari kenyataan. Seolah-olah hukum berada di dunia yang berbeda. Dengan kata lain, ada jarak di antara hukum dengan realitas-realitas sosial yang ada. Sebagai akibatnya hukum tak mampu menjawab persoalan-persoalan yang diajukan kepadanya⁹

Secara nyata, ilmu hukum yang diajarkan di Indonesia sebagaimana diajarkan di pendidikan-pendidikan tinggi hukum dan yang dipraktekkan oleh para praktisi hukum, baik pemerintah maupun swasta masih cenderung berparadigma positivistik seperti ajaran yang dikembangkan oleh Hans Kelsen dan *Reine Rechtslehre*-nya. Menurut beberapa pakar hukum Indonesia, ilmu hukum demikian tidak adekuat dalam masyarakat¹⁰.

⁹ Soejono Soekanto, *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat*, CV. Rajawali, Jakarta, 1985, hlm 36

¹⁰ Bernard Arif Sidharta, *op cit*, hlm 80.

Walaupun demikian menurut Soedirman Kartohadiprodjo¹¹ hukum itu ada untuk mewujudkan keadilan di samping ketertiban masyarakat. Unsur keadilan yang meresapi keseluruhan bidang hukum berwujud penilaian manusia dalam pergaulan hidup. Penilaian adil dan tidaknya suatu perbuatan atau perilaku ditentukan oleh pandangan manusia sesuai dengan pandangan hidup yang dianut. Tata hukum dan cara berfikir yuridis sangat ditentukan oleh pandangan hidup masyarakat, sehingga cara berpikir yuridis yang diajarkan di Indonesia sering dipengaruhi oleh cara pandang bangsa Barat (Belanda) mengenai hukum.

Cara pandang bangsa Barat yang tidak semuanya sesuai dengan cara pandang bangsa Indonesia seperti halnya sifat individualisme. Pandangan individualisme Barat muncul pada zaman Renaissance yang kemudian mengalami pergolakan dan perumusan kefilsafatan oleh para sarjana Barat seperti John Locke, Thomas Hobbes, Jean Jacques Rousseau dan Thomas Jefferson, individualistis mempunyai pandangan bahwa manusia diciptakan bebas dan sama, yang satu lepas dari yang lain dan manusia masing-masing mempunyai kekuasaan yang penuh (*men are created free and equal*).

Mochtar Kusumatmadja¹² mengatakan juga bahwa pendidikan hukum kolonial Belanda diimplementasikan oleh para yuris Indonesia yang diperoleh lewat jalur pendidikan hukum yang juga merupakan warisan kolonial. Pendidikan hukum kolonial di Indonesia zaman dahulu hanya untuk mengawaki tata hukum untuk memenuhi kebutuhan masyarakat kolonial pada waktu itu dan sebagai penopang ekonomi negara induk. Padahal seharusnya para yuris di negara berkembang seperti Indonesia membutuhkan pengetahuan antara hukum dan faktor-faktor pembangunan, norma-norma sosial dan institusi. Menurut Satjipto Rahardjo, pendidikan hukum seperti ini pada akhirnya menghasilkan sarjana-sarjana yang menguasai kemahiran sebagai tukang yaitu ahli hukum dan hanya mampu dan mahir menerapkan dan menafsirkan antara hukum positif¹³.

Pada intinya pandangan yang dilontarkan oleh para pakar hukum Indonesia di atas berkisar pada pemikiran atas cara pandang Ilmu Hukum barat

¹¹Ibid, hlm, 172.

¹²Ibid, hlm, 174.

¹³ Satjipto Rahardjo, op cit, hlm, 140

yang tidak sesuai dengan cara pandang bangsa Indonesia. Bangsa barat pun mempunyai cara pandang hukum yang berbeda-beda sesuai dimensi waktu dan tempat. Pandangan mereka terekam pada gagasan-gagasan tentang hukum yang kemudian kita sebut sebagai madzhab dalam Ilmu Hukum.

Pada dasarnya teori-teori sosio-yuridis bertitik tolak pada anggapan dasar, bahwa hukum tidak akan dapat dipahami tanpa mempertimbangkan realitas kehidupan social. Semenjak permulaan abad ke-20 para ahli ilmu hukum maupun ilmu-ilmu yang berkaitan melontarkan gagasan-gagasan yang mencerminkan pengaruh kuat dari ilmu-ilmu social terhadap analisa perkembangan hukum. Oleh karena itu, dalam hal ini diketengahkan ajaran pokok beberapa tokoh, diantaranya, Albert Venn Dicey, melontarkan pembentukan hukum perundang-undangan dengan cara menghubungkannya dengan kekuatan pendapat umum. Menurut Dicey proses tersebut dimulai dengan suatu gagasan baru yang orisinil, Akan tetapi, Dicey beranggapan bahwa para legislator harus mencerminkan pendapat umum serta bersikap sesuai dengan pendapat umum.

Oliver Wendell Holmes berpendapat bahwa suatu kewajiban hukum, menurut Holmes, adalah suatu prediksi bahwa apabila seseorang berbuat atau tidak berbuat, maka dia akan dijatuhi sanksi negatif oleh pengadilan. Pendekatan pragmatis terhadap hukum, harus didasarkan pada sudut pandangan orang yang menyeleweng terhadap hukum tersebut. Orang demikian sama sekali tidak memperhatikan prinsip-prinsip moral maupun ajaran-ajaran hukum yang bersifat abstrak. Yang sebenarnya sangat penting adalah, apa yang akan diperbuat pengadilan di dalam kenyataannya. Dia juga mengatakan, pendapat tentang kemutlakkkan kepastian hukum sama sekali tidak benar.

Karl N. Llewellyn menganalisa perkembangan hukum di dalam kerangka hubungan antara pengaturan-pengaturan hukum dengan perubahan-perubahan keadaan social. Hukum merupakan bagian kebudayaan yang antara lain mencakup kebiasaan, sika-sikap, maupun cita-cita yang ditransmisikan dari suatu generasi tertentu ke generasi berikutnya. Secara lebih tepat lagi, hukum merupakan suatu bagian kebudayaan yang telah melembaga. Lembaga-lembaga social terorganisasi dan harapannya terwujud di dalam aturan-aturan eksplisit yang wajib ditaati serta

didukung oleh para ahli. Llewellyn beranggapan bahwa hukum dapat dianalisa dari perspektif kelembagaan, sehingga dapat dipahami baik oleh para ahli hukum maupun para ahli sosiologi. Suatu lembaga hukum dapat dianalisa dengan cara mengamati interaksinya, kaidah-kaidahnya maupun standar-standarnya. Dia mendeskripsikan fungsi lembaga hukum dalam kerangka pekerjaan-pekerjaan hukum “*law jobs*”. Pekerjaan-pekerjaan hukum tadi mencakup :

1. Menyelesaikan kasus-kasus sengketa,
2. Penyaluran perilaku, kebiasaan dan harapan-harapan, untuk mencegah atau mengurangi timbulnya sengketa,
3. Menyalurkan kembali perilaku, membentuk kebiasaan baru serta harapan-harapan yang sesuai dengan kondisi-kondisi kehidupan pribadi maupun kelompok yang berubah tanpa menimbulkan sengketa baru,
4. Mengadakan alokasi kekuasaan dan mengaturnya dalam kasus-kasus darurat, keragu-raguan atau pembaharuan.

2. MENELAAH SISTEM HUKUM INDONESIA

Dalam berbagai hal hukum mempunyai pengaruh terhadap lembaga-lembaga kemasyarakatan, artinya terdapat hubungan yang langsung antara hukum dan perubahan-perubahan sosial.¹⁴ Namun pada masyarakat yang memiliki taraf kebudayaan dan struktur sosial, hukum dapat tertinggal daripada masyarakat ketika hukum itu berada pada situasi yang dinamis, dimana perubahan-perubahan sosial tidak diikuti oleh perkembangan hukum.¹⁵ Sehingga betapapun hukum telah dilihat dan didekati dengan ilmu hukum, diperlukan disiplin ilmu lain, yakni sosiologi yang mencoba menelaahnya dari sisi yang berbeda, sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo: kecuali tampak normatifnya, hukum juga mempunyai sisi lain, yaitu tampak kenyataannya. Yang di maksud oleh Satjipto Raharjo dengan tampak kenyataannya di sini adalah bukan kenyataan dalam bentuk pasal-pasal dari suatu undang-undang, akan tetapi bagaimana hukum itu dilaksanakan dalam kesehariannya. Jika melihat atau mempelajari yang demikian,

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Op cit, hlm. 116- 117.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Fungsi hukum dan Perubahan Sosial*, PT. Citra Aditya Bakti , Bandung, 1991, hlm. 34-35.

maka kita harus keluar dari batas-batas peraturan hukum dan mengamati praktek hukum atau hukum sebagaimana yang diterapkan oleh masyarakat.¹⁶

Menurut Satjipto ada tiga karakteristik yang digunakan untuk menelaah hukum dari sudut kenyataan tersebut atau yang lebih dikenal dengan ilmu sosiologi hukum, di antaranya:

1. Sosiologi hukum bertujuan untuk memberikan penjelasan terhadap praktek-praktek hukum. Apabila praktek-praktek itu dibedakan kepada pembuatan undang-undang, penerapan dan pengadilan, maka ia juga mempelajari bagaimana praktek pada masing-masing bidang tersebut. Sosiologi hukum berusaha untuk menjelaskan mengapa praktek yang demikian itu terjadi, sebab-sebabnya, faktor apa yang mempengaruhi, dan sebagainya. Untuk memberikan penjelasan yakni bersifat preskriptif, yang hanya berkisar pada apa hukumnya dan bagaimana penerapannya. Dengan demikian untuk mempelajari hukum secara sosiologis adalah dengan menyelidiki tingkah laku manusia dalam hukum. Menurut Weber, tingkah laku hukum itu ada dua segi, yakni segi luar dan dalam. Sehingga sosiologi hukum tidak hanya menerima tingkah laku yang tampak dari luar saja, melainkan juga ingin memperoleh penjelasan yang bersifat internal, yaitu meliputi motif-motif tingkah laku seseorang.
2. Sosiologi hukum senantiasa menguji kesahihan empiris (*empirical validity*) dari suatu peraturan atau pernyataan hukum. Pertanyaan yang bersifat khas di sini adalah bagaimanakah peraturan itu dalam prakteknya, apakah sesuai dengan yang tercantum pada peraturan tersebut. Perbedaan yang besar antara pendekatan normatif dan pendekatan sosiologis adalah bahwa yang pertama menerima saja apa yang tertera pada peraturan hukum, sedangkan yang kedua senantiasa mengujinya dengan data (empiris).
3. Sosiologi hukum tidak memberikan penilaian terhadap hukum. Tingkah laku yang menaati hukum dan yang menyimpang dari hukum sama-sama merupakan obyek pengamatan yang setaraf. Ia tidak menilai yang satu

¹⁶ H. OK. Khairuddin, *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm. 37.

lebih dari yang lain. Perhatiannya yang utama adalah memberikan penjelasan terhadap obyek yang dipelajarinya. Pendekatan yang demikian sering menimbulkan salah paham, seolah-olah sosiologi hukum ingin membenarkan praktek-praktek yang menyimpang atau melanggar hukum. Sosiologi hukum tidak memberikan penilaian, melainkan mendekati hukum dari segi obyektifitasnya semata-mata dan bertujuan untuk memberikan penjelasan terhadap fenomena hukum yang nyata.

Untuk mempelajari hukum dalam masyarakat, hukum tidak dapat apabila hanya dipandang sebagai rangkaian kaidah atau norma, akan tetapi lebih dari itu yakni memandang hukum sebagai suatu sistem. Sistem hukum sebagaimana dikemukakan oleh L.M. Friedman terdiri dari tiga komponen. Ketiga komponen yang dimaksud adalah: struktur hukum, substansi hukum, dan kultur atau budaya hukum.¹⁷ Satu sama lain dari ketiga komponen tersebut saling mempengaruhi. Isi hukum tidak mungkin dapat berjalan baik apabila tidak ditopang aparat yang punya integritas. Begitu juga aparat penegak hukum berintegritas tidak mungkin dapat diperoleh apabila budaya hukum masyarakatnya tidak mendukung untuk itu. Dengan demikian, apabila terjadi kemandekan salah satu dari tiga komponen sistem hukum tersebut, maka akan berdampak terhadap yang lainnya.

Pertama, sistem hukum mempunyai struktur, yaitu kerangka bentuk yang permanen dari sistem hukum yang menjaga proses tetap berada di dalam batas-batasnya. Struktur terdiri atas para aparat penegak hukum, termasuk di dalam struktur ini juga mengenai penataan badan legislatif. Jika diperhatikan keadaan sekarang kita akan melihat ada beberapa permasalahan menyangkut stuktur hukum ini di Indonesia, di antaranya:

- a. Penegakan hukum dilakukan secara diskriminatif. Selama ini sanksi berupa hukuman lebih banyak dijatuhkan untuk pelanggaran hukum kelas teri, sedangkan mereka yang tergolong kelas kakap seakan-akan tak tersentuh oleh

¹⁷ Lawrence M. Friedman, *Law and Society, an Introduction*, Prentice Hall, New Jersey, 1977, hlm. 7, dalam Soleman B. Taneko, *Pokok-Pokok Studi hukum dalam Masyarakat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm. 27.

sanksi karena punya relasi, sisa-sisa pengaruh dan dana yang melimpah untuk “mengatur” kasus yang mereka hadapi. Berbagai cara dapat mereka lakukan untuk meloloskan diri dari jeratan hukuman, sehingga keadilan yang seharusnya berlaku buat setiap orang tak pandang bulu berkurang maknanya.¹⁸ Tersangka yang mempunyai status sosial yang tinggi di tengah-tengah masyarakat akan diperlakukan secara istimewa. Penegakan hukum seolah hanya berpihak pada si kaya tetapi tidak pada si miskin. Ini semua karena mentalitas aparat penegak hukum yang lebih melihat kedudukan seseorang di masyarakat daripada apa yang diperbuat.

- b. Di setiap lini penegakan hukum, aparat dan pendukung aparat penegak hukum, sangat rentan dan terbuka peluang bagi praktek korupsi atau suap. Uang dapat berpengaruh pada saat polisi melakukan penyidikan perkara. Dengan uang, pasal sebagai dasar sangkaan dapat diubah-ubah sesuai jumlah uang yang ditawarkan. Pada tingkat penuntutan, uang bisa berpengaruh terhadap diteruskan tidaknya penuntutan. Apabila penuntutan diteruskan, uang dapat berpengaruh pada seberapa berat tuntutan. Di institusi peradilan, uang berpengaruh pada putusan yang akan dikeluarkan oleh hakim. Uang dapat melepaskan atau membebaskan seorang terdakwa. Bila terdakwa dinyatakan bersalah, dengan uang, hukuman bisa diatur agar serendah dan seringan mungkin. Bahkan di lembaga pemasyarakatan uang juga berpengaruh karena yang memiliki uang akan mendapat perlakuan yang lebih baik dan manusiawi.
- c. Independensi badan peradilan sebagai benteng terakhir bagi pencari keadilan belum terwujud, penegakan hukum bisa diatur karena kekuasaan menghendaki. Aparat penegak hukum didikte oleh kekuasaan, bahkan diintervensi dalam menegakkan hukum. Penegakan hukum akan dilakukan secara tegas karena penguasa memerlukan alasan sah untuk melawan kekuatan pro-demokrasi atau pihak-pihak yang membela kepentingan rakyat. Tetapi penegakan hukum akan dibuat lemah oleh kekuasaan bila pemerintah atau elit-elit politik yang menjadi pesakitan.

¹⁸ A.A. Oka Mahendra, *Permasalahan dan Kebijakan Penegakan Hukum*, tersedia di www.legalitas.org, diakses tanggal 11 Maret 2009.

- d. Kewenangan diskresioner yang dimiliki oleh lembaga-lembaga penegak hukum tanpa kontrol, sehingga sering disalahgunakan, artinya dalam praktik aparat penegak hukum dapat mengambil tindakan-tindakan tertentu dalam pelaksanaan tugasnya di luar dari yang telah ditentukan. Namun tindakan ini terkadang malahan bisa menimbulkan pelanggaran hukum pula.
- e. Manajemen penanganan kasus-kasus hukum belum efektif dan efisien, lamanya penanganan terhadap perkara yang dihadapi membuat pihak-pihak yang terkait merasa sangat dirugikan oleh tindakan aparat penegak hukum, seperti misalnya penyelesaian perkara perdata yang bisa membutuhkan waktu bertahun-tahun.
- f. Lemahnya koordinasi, karena kuatnya egoisme sektoral. Sejak tahap awal pemeriksaan perkara, misalnya perkara pidana, semenjak awal pihak penyidik telah harus bekerjasama dengan aparat yang lain seperti kejaksaan dan pengadilan, agar proses pemeriksaan dan penyelesaian perkara berjalan dengan cepat. Namun dalam praktiknya hal ini belum terwujud sepenuhnya.¹⁹
- g. Aparat penegak hukum kurang profesional dan rendah integritasnya dalam mengemban tugas pokok, kurangnya keilmuan dan wawasan yang dimiliki menyebabkan aparat penegak hukum dalam bertindak mengikuti kehendak mereka sendiri, sehingga terkadang hasil dari tindakannya itu jauh dari penegakan hukum.

Kedua, substansi yaitu aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Termasuk ke dalam pengertian substansi ini juga “produk” yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu. Keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Pada kenyataannya terdapat beberapa aturan hukum (undang-undang) yang jika dilihat pada substansinya maka sulit untuk diterapkan di masyarakat. Sebagai contoh yang sangat populer, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 seperti yang telah diroboh dengan UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan, akhirnya hanya menjadi aturan yang tidak bermakna ketika terjadi pelanggaran, dikarenakan besarnya nominal denda yang diancamkan terhadap si pelaku

¹⁹ ibid

umumnya mencapai jutaan rupiah, yang jika dibandingkan dengan kemampuan ekonomi masyarakat Indonesia sulit untuk dilaksanakan, terlebih lagi kasus ini sangat banyak ditemui, sehingga membuat hakim menjatuhkan putusan pidana denda yang nilainya hanya puluhan ribu rupiah. Begitu juga ketika Undang-Undang tentang Anti Pornografi disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, timbul reaksi masyarakat dari berbagai propinsi menolak undang-undang tersebut karena dianggap tidak sesuai dengan nilai-nilai yang hidup di masyarakat Indonesia yang mejemuk. Banyak lagi contoh hukum-hukum lain yang tidak berjalan di negeri ini, yang jika ditelusuri lebih lanjut, tidak sejalan dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat.

Ketiga, adalah kultur atau budaya hukum, yaitu sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Budaya hukum ini pun dimaknai sebagai suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Friedman membedakan budaya hukum menjadi *external and internal legal culture*. Ia merumuskan budaya hukum sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungan dengan hukum dan sistem hukum, berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberikan pengaruh baik positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum. Maka secara singkat dapat dikatakan bahwa yang disebut budaya hukum adalah keseluruhan sikap dari warga masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.

Sebagai contoh ada suatu budaya hukum yang timbul di masyarakat Indonesia terutama yang berada di kota-kota besar, ketika berhadapan dengan kasus-kasus hukum mereka menjadi masyarakat pencari kemenangan, bukan pencari keadilan. Sebagai pencari kemenangan, tidak heran bila semua upaya akan dilakukan, baik yang sah maupun yang tidak. Tipologi masyarakat pencari kemenangan merupakan problem bagi penegakan hukum, terutama bila aparat penegak hukum kurang berintegritas dan rentan disuap. Masyarakat pencari kemenangan akan memanfaatkan kekuasaan dan uang agar memperoleh kemenangan atau terhindar dari hukuman.

Melihat kenyataan di atas dirasakan perlu untuk melakukan perubahan/reformasi terhadap hukum di Indonesia, karena tidak mungkin hukum itu akan berjalan sebagaimana mestinya jikalau sistem hukumnya bermasalah. Selain itu Soerjono Soekanto mengemukakan ada beberapa faktor yang mempengaruhinya, yakni:²⁰

- a. Faktor hukumnya sendiri,
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk ataupun menerapkan hukum,
- c. Faktor sarana atau fasilitas pendukung penerapan hukum,
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau ditetapkan,
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

PENTINGNYA REFORMASI HUKUM

Sebelum berbicara tentang pembaruan/reformasi hukum, maka akan digambarkan terlebih dahulu sejarah perkembangan hukum Indonesia. Setelah diproklamirkannya kemerdekaan, Indonesia memiliki dua tradisi hukum yang masing-masing terbuka untuk dipilih, yaitu sistem hukum kolonial dengan segala seluk-beluknya serta sistem hukum rakyat dengan segala keanekaragamannya. Pada dasarnya pemimpin nasional mencoba membangun hukum Indonesia dengan melepaskan diri dari ide-ide hukum kolonial. Inilah periode awal dengan keyakinan bahwa substansi hukum rakyat yang selama ini terjajah akan dapat diangkat dan dikembangkan secara penuh menjadi substansi hukum nasional. Akan tetapi dalam kenyataannya berakhir dengan pengakuan bahwa proses realisasinya ternyata tidak sesederhana model-model strategiknya dalam doktrin.²¹

Para advokat Indonesia waktu itu dan sebagian besar cendekiawan

²⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, 1983, hlm. 5.

²¹ Soetandyo Wignjosebroto, *Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional – Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm. 13.

lainnya menginginkan negara yang bersistem hukum Eropa yang, karena keragaman hukum rakyat tak terumus secara eksplisit itu, alasannya adalah sistem pengelolaannya sebagai suatu tata hukum yang modern (melihat kepada tata organisasi, prosedur-prosedur, dan asas-asas doktrinal pengadaan dan penegakan, serta pula profesional penyelenggaraan) telah terlanjur tercipta sepenuhnya sebagai warisan kolonial dan tak akan mudah dirombak atau digantikan begitu saja dalam waktu singkat.

Terlanjur memilih dan meyakini bahwa akan lebih praktis jika melanjutkan tradisi sistem hukum kolonial yang dianggap telah lebih dipahami serta memiliki struktur yang lebih pasti, ternyata bukan tanpa masalah dalam perjalanan selanjutnya. Mengesampingkan pilihan terhadap pemakaian hukum rakyat yang beragam dan tidak terumus secara eksplisit, dengan memilih pola hukum Eropa yang menganut asas ketunggalan melalui cara kodifikasi bukan tanpa konsekuensi. Problema yang kemudian muncul adalah masalah fleksibilitas norma tertulis dalam implementasinya pada lembaga pengadilan. Rumusan norma hukum yang eksplisit dalam wujud perundang-undangan tidak jarang malah terkesan kaku dan limitatif, meski dalam pengimplementasiannya masih terbuka peluang bagi hakim untuk melakukan interpretasi, mengingat kodifikasi norma hukum apa pun memang tercipta dengan kondisi yang tidak selalu lengkap.

Di samping aspek norma, faktor lembaga pengadilan juga merupakan problema tersendiri, dalam penerapannya untuk kasus-kasus konkrit di pengadilan, norma atau kaidah hukum itu tidak jarang juga memunculkan berbagai persoalan yang bermuara pada sulitnya mewujudkan keadilan substansial (*substantial justice*) bagi para pencariannya. Betapa tidak, cara pandang hakim terhadap hukum seringkali amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Hakim hanya menangkap apa yang disebut “keadilan hukum” (*legal justice*), tetapi gagal menangkap “keadilan masyarakat” (*social justice*). Dalam hal ini, benarlah apa yang dikemukakan oleh Esmi Warassih bahwa “Penerapan suatu sistem hukum yang tidak berasal atau ditumbuhkan dari kandungan masyarakat merupakan masalah, khususnya di negara-negara yang sedang berubah karena terjadi ketidakcocokan antara nilai-nilai yang menjadi

pendukung sistem hukum dari negara lain dengan nilai-nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat itu sendiri.”²² Apapun yang kemudian terjadi bahwa mengalihkan pranata dan lembaga hukum yang pernah berlaku semasa Kolonial Belanda adalah sesuatu yang sudah terjadi. Bahkan cara semacam itu pada awalnya dianggap sesuatu yang lumrah. Hal ini juga pernah disampaikan Satjipto Rahardjo melalui tulisannya yang bertajuk “Rumus-rumus dalam Pengoperan Hukum”.²³

Satjipto Rahardjo mengemukakan, bahwa hukum sebagaimana diterima dan dijalankan oleh banyak negara di dunia sekarang ini, pada umumnya termasuk ke dalam kategori hukum yang modern.²⁴ Sementara negara yang sedang berkembang kebanyakan hukumnya terdiri dari hukum tradisional dan hukum modern. Negara-negara ini umumnya mewarisi suatu tata hukum yang pluralistis sifatnya, dimana hukum tradisional berlaku berdampingan dengan hukum modern.²⁵ Hukum modern memiliki ciri-ciri utama berbentuk tertulis, berlaku untuk seluruh wilayah negara, dan sebagai instrumen yang secara sadar dipakai untuk mewujudkan keputusan-keputusan politik masyarakatnya. karakteristik hukum modern tersebut memang secara eksplisit melekat pada sistem hukum yang berasal dari Eropa daratan yang diwarisi Indonesia setelah merdeka. Oleh karena itu, pertimbangan untuk memilih hukum yang bentuknya tertulis dianggap lebih berorientasi ke masa depan.

Seperti halnya negara-negara berkembang lainnya, Indonesia kini juga sudah menyatakan komitmennya pada modernisasi. Modernisasi diharapkan menjadi jembatan yang mengantarkan bangsa Indonesia kepada kehidupan yang makmur dan sejahtera. Komitmen pada modernisasi itu pada gilirannya memberikan pengaruh pula terhadap pembaruan di bidang hukum. Bukankah

²² Esmi Warassih Pujirahayu, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*; Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Undip, Semarang, 14 April 2001, hlm. 12.

²³ Satjipto Rahardjo, “Rumus-rumus dalam Pengoperan Hukum;” dalam *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1977, hlm. 45-53.

²⁴ Satjipto Rahardjo, “Hukum dalam Perspektif Perkembangan”, dalam *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 178.

²⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1981, hlm. 154.

hukum sebagai kerangka kehidupan sosial ini harus dibuat modern pula apabila kita ingin membentuk masyarakat Indonesia yang modern? Modernisasi di sini pada pokoknya dapat ditempuh melalui dua jalan:²⁶

1. Dengan mengembangkan konsepsi-konsepsi serta lembaga-lembaga tradisional sedemikian rupa sehingga dapat memenuhi kebutuhan hidup masyarakat dewasa ini;
2. Dengan melakukan pengoperan hukum dari negara lain.

Berbicara tentang pembaruan/reformasi hukum, hal ini bukanlah masalah yang sederhana. Masalahnya sangat luas dan kompleks. Reformasi hukum tidak hanya reformasi peraturan perundang-undangan saja, tetapi mencakup sistem hukum secara keseluruhan, yaitu reformasi substansi hukum, struktur dan budaya hukum.²⁷ Artinya substansi hukum, aparat penegak hukum dan pandangan serta nilai yang membudaya, yang ada selama ini di masyarakat harus dilakukan perubahan, menjadi lebih berpihak dan mengerti kebutuhan masyarakat, agar terbentuknya sistem hukum yang ideal yang seharusnya terwujud di Indonesia.

Sebelumnya ada beberapa kendala yang harus dituntaskan dalam rangka mewujudkan reformasi hukum di Indonesia, di antaranya:²⁸

- a. Menyangkut hal-hal teknis, yakni dalam mengenali nilai, norma yang hidup di tengah bangsa Indonesia yang terdiri dari berbagai suku bangsa,
- b. Kelembagaan, sampai saat ini di Indonesia belum disepakati adanya suatu lembaga yang khusus mengkaji peraturan perundang-undangan dan sekaligus dikhususkan untuk menyusun dan mengkoordinasi pembentukan undang-undang,

²⁶ Satjipto Rahardjo, "Rumus-Rumus dalam Pengoperan Hukum;" op cit, hlm. 47.

²⁷ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta 2007, hlm. 3.

²⁸ Hermayulis, *Terbentuk dan Pembentukan Hukum, Suatu Pemikiran dalam Reformasi Hukum di Indonesia*, dalam EKM Masinambor (ed.) *Hukum dan Kemajemukan Budaya, Sumbangan Karangan untuk Menyambut Hari Ulang Tahun Prof. Dr. T.O. Ihromi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 96-97.

- c. Filosofis, adanya kecenderungan mengabaikan arti penting pertimbangan filosofis terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang akan disusun, hal ini dapat diketahui dari seringnya ditemukan peraturan perundang-undangan yang dalam waktu singkat harus diubah, karena ada perubahan kondisi sosial, ekonomi dan budaya masyarakat,
- d. Politik hukum, politik hukum yang diterapkan dalam perumusan peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak dirumuskan secara tegas tentang ke arah mana aturan akan di buat,
- e. Pengaruh luar, reformasi hukum yang sesuai dengan nilai, norma dan budaya bangsa Indonesia sulit diwujudkan sepanjang Indonesia masih didikte oleh kekuatan-kekuatan asing.

Kembali ke masalah perbaikan sistem hukum Indonesia, mengenai pembaruan substansi hukum, kiranya masih relevan dengan apa yang dikemukakan oleh Sunaryati Hartono, yang merekomendasikan beberapa hal dalam rangka pembentukan dan pengembangan hukum nasional Indonesia dan harus betul-betul mendapatkan perhatian, yaitu:²⁹

1. Hukum nasional harus merupakan lanjutan (inklusif modernisasi) dari hukum adat, dengan pengertian bahwa hukum nasional itu harus berjiwa Pancasila. Maknanya, jiwa dari kelima sila Pancasila harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia di masa sekarang dan sedapat-dapatnya juga di masa yang akan datang;
2. Hukum nasional Indonesia bukan hanya akan berkisar pada persoalan pemilihan bagian-bagian antara hukum adat dan hukum barat, melainkan harus terdiri atas kaidah-kaidah ciptaan yang baru sesuai dengan kebutuhan dalam menyelesaikan persoalan yang baru pula;
3. Pembentukan peraturan hukum nasional hendaknya ditentukan secara fungsional. Maksudnya, aturan hukum yang baru itu secara substansial harus benar-benar memenuhi kebutuhan masyarakat. Selanjutnya, hak atau kewajiban yang hendak diciptakan itu juga sesuai dengan tujuan

²⁹ Sunarjati Hartono, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*, Alumni, Bandung, 1971, hlm. 31.

kita untuk mencapai masyarakat yang adil dalam kemakmuran serta makmur dalam keadilan.

Terkait dengan pembaruan di bidang struktur hukum, moral para aparat penegak hukum sebagai kunci utama dalam penegakan hukum harus dibenahi dan ditingkatkan. Hendaknya sering diadakan pelatihan atau training yang dapat menggembleng mental dan moral mereka sehingga benar-benar meresapi amanah yang dibebankan padanya sampai ke dalam hati sanubarinya, sehingga mereka sadar bahwa tugas mereka merupakan tanggung jawab yang sangat besar, bagi kehidupan masyarakat. Selain memerlukan peningkatan moral, pembaharuan hukum juga memerlukan peningkatan kualitas keilmuan. Peningkatan kualitas keilmuan diharapkan dapat meningkatkan kualitas produk legislatif dan produk penegakan hukum. Tidak ada artinya undang-undang dan lembaga penegakan hukum dibentuk/ diperbarui, apabila ilmu (hukum) pembuat undang-undang dan aparat penegak hukumnya tidak juga diperbarui dan ditingkatkan. Terlalu banyak fenomena produk legislatif dan yudikatif atau produk penegakan hukum lainnya yang bersumber pada latar belakang keilmuan yang lemah dan rapuh secara substansial dan konsepsional.³⁰

Peningkatan kualitas keilmuan ini (antara lain lewat program pendidikan hukum lanjutan, program spesialis, magister, doktor) seyogyanya merata atau menyeluruh pada semua sumber daya manusia termasuk dikalangan aparat penegak hukum. Pemerataan atau keseimbangan kualitas keilmuan dari orang-orang yang terlibat dalam proses penegakan hukum ini, tentunya juga akan berpengaruh pada bobot/ kualitas proses peradilan dan kualitas keadilan/keputusan hukum yang dijatuhkan.³¹

Untuk memperbaiki budaya hukum yang selama ini terbentuk di masyarakat, hendaknya sering dilakukan program-program peningkatan kesadaran hukum. Peningkatan kesadaran hukum tersebut seyogianya dilakukan melalui penerangan dan penyuluhan hukum yang teratur atas dasar perencanaan hukum yang mantap. Penyuluhan hukum bertujuan agar masyarakat mengetahui dan

³⁰ Barda Nawawi Arief, *op. cit*, hlm. 6-7.

³¹ *Ibid*, hlm. 7.

memahami pentingnya keberadaan hukum-hukum tertentu sehingga dapat merasakan manfaatnya, seperti dalam hal berlalu lintas, mengenai pajak, dan sebagainya. Namun perlu diingat penyuluhan tersebut harus disesuaikan dengan permasalahan hukum yang ada di masyarakat pada suatu waktu yang menjadi sasaran penyuluhan hukum.³²

Selain itu reformasi hukum, tidak dapat dilepaskan dari proses dialektika yang terjadi di perguruan tinggi pada khususnya dan perkembangan pendidikan hukum pada umumnya. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, untuk pengembangan ilmu hukum yang bercirikan Indonesia tidak saja dilakukan dengan mengoper bagitu saja Ilmu-ilmu Hukum yang berasal dari luar dan yang dianggap modern, tetapi juga tidak secara membabi buta mempertahankan yang asli. Keduanya harus berjalan secara selaras.³³

Kalau kita melihat lebih jauh, paradigma pendidikan hukum di Indonesia, tampaknya masih didominasi oleh penggambaran mengenai kebenaran profesional daripada kebenaran ilmiah. Keadaan seperti itu tampaknya dipengaruhi oleh mapannya program pendidikan hukum untuk melayani kebutuhan profesi, yang diselenggarakan fakultas-fakultas hukum. Selama ini *out put* dari fakultas hukum, hanya akan menghasilkan para yuris profesional yang berpandangan normatif, tidak mampu melihat kebenaran yang sesungguhnya, sehingga cenderung melihat hukum sebagai “*rule and logic*”, sebagai implikasinya gambar yang lengkap mengenai hukum menjadi cacat. Oleh karena itu, perlu ada “*paradigm shift*”, mengenai pendidikan hukum di Indonesia, yang cenderung positivistik, menuju pendidikan hukum dengan pemahaman holistik dengan dibantu ilmu lain, sehingga produknya tidak melihat hukum dengan model “*kaca mata kuda*”.

Menurut Winarno Surakhmad, diabaikannya konsep-konsep kesatuan ilmu yang utuh berakibat lemahnya persepsi para pendidik itu; dari persepsi serupa itulah lahir berbagai tindakan yang juga berdampak sangat lemah, kalau tidak

³² Soerjono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 188.

³³ Lili Rasyidi dan Bernard Arief Sidharta, *Filsafat Hukum: Madzhab dan Refleksinya*, Rosdakarya, Bandung, 1994, hlm. 111.

dapat dinilai negatif.³⁴ Selanjutnya, Winarno Surakhmad berpendapat bahwa akibat logis dari tidak adanya perangkat konsep yang utuh dan ilmiah itu, banyak pendidik yang tidak lagi mampu mengaitkan secara nyata tugas-tugas kependidikan dengan berbagai implikasi perubahan sosial yang semakin hari semakin cepat, atau dengan pertumbuhan aspirasi politik dan kultural yang semakin dinamis, atau dengan perkembangan ilmu dan teknologi yang semakin canggih dan semakin berkonsekuensi luas.³⁵

Sebaliknya, mereka tetap tinggal terpaku pada persoalan *periferik*, dan berfikir dalam dunia profesionalism kependidikan yang sempit. Dari sini lahirlah tindakan yang semakin tidak menguntungkan sektor kependidikan itu sendiri, jenjang kependidikan yang lebih banyak lahir karena pertimbangan praktis dan bukan karena pertimbangan ilmiah, tidak lagi secara serius dipertanyakan. Oleh karena itu, menurut Jimly Asshiddiqie pendidikan hukum di masa depan perlu disesuaikan dengan orientasi penataan sistem hukum di masa depan.³⁶ Misalnya, untuk memberikan peran lebih besar kepada hakim dan jurisprudensi dalam proses pembentukan hukum, maka sistem pendidikan tinggi hukum juga harus menempatkan “*case law*” dan praktik hukum sebagai bagian penting dalam sistem kurikulum pendidikan hukum di fakultas-fakultas hukum. Dalam tulisannya Jimly berpendapat: “Tidak boleh terjadi seorang calon sarjana hukum perdata tidak pernah mengunjungi pengadilan dan menyaksikan proses peradilan berlangsung. Juga tidak boleh terjadi calon seorang sarjana hukum tatanegara belum pernah berkunjung dan menyaksikan perdebatan mengenai RUU di Dewan Perwakilan Rakyat. Demikian pula, telaah mengenai suatu ketentuan hukum tidak boleh hanya terpaku pada teks ketentuan perundang-undangan secara normatif, tetapi harus menelaah kasus-kasus berkenaan dengan perkara di pengadilan mengenai hal tersebut, seperti yang dipelajari dalam sistem *Common Law*”.³⁷

³⁴ Winarno Surakhmad, “*Ilmu Kependidikan untuk Pembangunan: Sebuah Kebutuhan Strategik Dunia Ketiga*”, dalam *Prisma*, No.3/1986, LP3ES, Jakarta, hlm. 6.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Jimly Asshiddiqie, *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, Balai Pustaka, Jakarta, 1998, hlm.114.

³⁷ *ibid*

Dengan demikian, perkembangan ilmu hukum di masa depan perlu diarahkan secara lebih empiris dan induktif daripada kecenderungan yang bersifat deduktif dan normatif seperti yang selama ini dikembangkan, ketika paradigma ini tidak mampu lagi menerangkan realitas yang diamatinya. Oleh karena, sisa-sisa dari materi pendidikan hukum dogmatik, baru diisi dengan materi yang sifatnya mengasah nalar. Misalnya, Penalaran Hukum, Metodologi Hukum, Sosiologi Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum. Dalam kajian hukum yang teoretis, teks atau pasal-pasal suatu aturan hukum justru menjadi masalah dan bukan sebatas peleraian konflik yang muncul dalam masyarakat. Dengan demikian, pendidikan keilmuan di bidang hukum di Indonesia akan senantiasa berubah sesuai perbatasan yang selalu bergeser dan lebih maju. Dalam perspektif bangsa Indonesia, hal ini merupakan persoalan yang sangat serius, oleh karena tidak terlampau banyak ahli hukum yang menaruh perhatian terhadap masalah-masalah hukum yang bersifat konseptual.³⁸ Hal ini sebagai akibat dari kondisi dan desakan kebutuhan yang mengakibatkan sebagian besar ahli hukum lebih mencurahkan perhatiannya pada persoalan-persoalan hukum yang bersifat praktis.

C. PENUTUP

Pemikiran sempit yang menganggap bahwa hukum mampu menyelesaikan segala persoalan bagi sebagian pemegang teori konvensional harus ditinggalkan. Karena terbukti bahwa saat ini hukum ternyata tidak mampu menyelesaikan persoalannya sendiri. Para pemikir yang menggambarkan bahwa hukum merupakan wilayah yang steril dan tertutup akibatnya tidak ada tempat (tidak tersedianya) bagi pandangan di luar klaim itu.

Bagi penganut pandangan ini hukum harus steril secara filosofis, metodologis harus berpisah dari ilmu lain. Meski tidak secara langsung gagasan ini adalah hegemoni (dominasi) filsafat *Cartesian-newtonian*. Namun saat ini pandangan tersebut tidaklah sepenuhnya dapat digunakan. Sebagai wilayah yang

³⁸ Lili Rasjidi, *Pembangunan Sistem Hukum Dalam Rangka Pembinaan Hukum Nasional*, dalam *Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia*, Eresco, Bandung, 1995, hlm. 353-354.

terbuka hukum menjadi dominan bagi telaah disiplin lain (multi). Hal ini dikarenakan hukum secara filosofis dan metodologis mengalami perubahan dari tatanan yang steril menjadi tatanan multi (pluralis) kultural. Hukum berkembang dari yang terkotak-kotak menuju holistik. Ini merupakan konsekuensi perubahan yang mau tidak mau (harus) diterima.

Dalam rangka semakin mendekatkan nilai-nilai yang terkandung dalam hukum dengan realitas kehidupan hukum, maka perlu dilakukan serangkaian kebijakan dengan prioritas sebagai berikut :

1. Di bidang substansi hukum

- Mengganti peraturan hukum yang tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan dan aspirasi rakyat;
- Badan pembentuk Undang-undang harus membuka diri terhadap partisipasi masyarakat dalam pembentukan Undang-undang dalam rangka pembentukan hukum yang responsif;
- Dalam pembentukan substansi hukum agar dipenuhi asas-asas formal maupun material;
- Perlu dilakukan inventarisasi Undang-undang yang belum diikuti dengan peraturan pelaksanaan;
- Peraturan pelaksanaan Undang-undang dipersiapkan dan ditetapkan segera setelah Undang-undang berlaku, agar semangat dan jiwanya mengalir sampai kepada peraturan pelaksanaan;
- Peraturan pelaksanaan suatu Undang-undang yang diberlakukan berdasarkan ketentuan peralihan Undang-undang segera diganti;
- Program Legislasi Nasional diprioritaskan untuk melaksanakan amanat Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, mengganti Undang-undang yang sudah ketinggalan jaman, membentuk Undang-undang baru untuk mendukung pembangunan ekonomi dan politik demokratis dan memerangi kejahatan transnasional atau kejahatan luar biasa;
- Melakukan kajian yuridis terhadap dampak putusan lembaga yudikatif yang mengabulkan permohonan *judicial review* dan melakukan tindak lanjut untuk menyelesaikan permasalahan yuridis yang timbul;

2. Di bidang Struktur (kelembagaan) hukum

- Mengembalikan kepercayaan rakyat kepada aparat penegak hukum, melalui peningkatan kinerja, sikap tegas, konsisten dan bebas dari praktek KKN dalam penegakkan hukum;
- Melakukan revitalisasi dan reposisi kelembagaan serta perubahan budaya kerja;
- Menjamin badan peradilan bebas dari pengaruh dan campur tangan badan-badan lain dan menjamin kebebasannya untuk memeriksa dan memutus perkara serta menata pembinaan badan peradilan di bawah satu atap Mahkamah Agung;
- Melakukan pengawasan pelaksanaan kewenangan diskresioner yang dimiliki lembaga-lembaga hukum serta menetapkan pelaporan berkala kepada publik tentang pelaksanaan kewenangan tersebut;
- Mempertegas batas-batas yurisdiksi lembaga-lembaga hukum dengan menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya;
- Memperbaiki manajemen penanganan kasus hukum agar transparan, akuntabel dalam rangka melaksanakan prinsip penanganan kasus yang cepat, sederhana, akurat dan adil dengan biaya yang wajar;
- Memantapkan koordinasi pada tataran kebijakan dan pada pelaksanaannya di lapangan;
- Meningkatkan profesionalisme dan integritas penegak hukum melalui pendidikan dan pelatihan serta penegakkan disiplin dan kode etik;
- Mendayagunakan lembaga penyelesaian sengketa alternatif;
- Menyediakan dana, sarana dan prasarana yang lebih memadai untuk pelaksanaan tugas penegakkan hukum;
- Meningkatkan kesejahteraan aparat penegak hukum.

3. Di bidang budaya hukum

- Para pemimpin dan elit politik pada tingkat nasional maupun lokal agar memberikan teladan dalam mematuhi hukum
- Menyempurnakan sistem internalisasi dan sosialisasi nilai-nilai hukum kepada masyarakat baik yang berkenaan dengan metodologi, substansi dan

target khalayak yang ingin dijangkau, agar lebih partisipatif dan sesuai dengan tuntutan perkembangan keadaan dan aspirasi masyarakat;

- Masyarakat agar tidak mentolerir pelanggaran-pelanggaran hukum dan turut memberikan sanksi moral kepada para pelakunya.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abdul Manan, 2006, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, kencana, Jakarta.
- A.A. Oka Mahendra, 2009, *Permasalahan dan Kebijakan Penegakan Hukum*, tersedia di www.legalitas.org,
- Barda Nawawi Arief, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta.
- Bernard Arif Sidharta, 1999, Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional, Bandung: Mandar Maju.
- Esmi Warassih Pujirahayu, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*; Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Undip, Semarang, 14 April 2001
- Jimly Asshiddiqie, 1998, *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, Balai Pustaka, Jakarta.
- H. OK. Khairuddin, 1991, *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hermayulis, 2003, *Terbentuk dan Pembentukan Hukum, Suatu Pemikiran dalam Reformasi Hukum di Indonesia*, dalam EKM Masinambor (ed.) *Hukum dan Kemajemukan Budaya, Sumbangan Karangan untuk Menyambut Hari Ulang Tahun Prof. Dr. T.O. Ihromi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Lawrence M. Friedman, 1997, *Law and Society, an Introduction*, Prentice Hall, New Jersey.
- Lili Rasyidi dan Bernard Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum: Madzhab dan Refleksinya*, Rosdakarya, Bandung.
- Lili Rasjidi, 1995, *Pembangunan Sistem Hukum Dalam Rangka Pembinaan Hukum Nasional*, dalam *Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia*, Eresco, Bandung.
- Moh, Mahfud MD, 1996, *Mengefektifkan Kontrol Hukum Atas Kekuasaan, makalah untuk Seminar Hukum dan Kekuasaan*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII.
- Satjipto Rahardjo, 2003, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta,
- , 1997, "Rumus-rumus dalam Pengoperan Hukum;" dalam *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- , 1986, "Hukum dalam Perspektif Perkembangan", dalam *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- , 1981, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1981
- Soerjono Soekanto, *Mengenal Sosiologi Hukum*, Bandung, Alumni, 1986
- , 1990, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, Grafindo Persada
- , 1985, *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat*, CV.Rajawali, Jakarta.
- , 1991, *Fungsi hukum dan Perubahan Sosial*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991

- ,1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, 1983
- ,1981, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Alumni, Bandung, 1981
- Soetandyo Wigjosoebroto, 1994, *Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional – Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soleman B. Taneko,1993, *Pokok-Pokok Studi hukum dalam Masyarakat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sudjono Dirjosisworo, 1983, *Sosiologi Hukum*, Rajawali, Jakarta.
- Sunarjati Hartono, 1971, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*, Alumni, Bandung.
- Zainuddin Ali, 2007, *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Winarno Surakhmad, “*Ilmu Kependidikan untuk Pembangunan: Sebuah Kebutuhan Strategik Dunia Ketiga*”, dalam *Prisma*, No.3/1986, LP3ES, Jakarta
- Jurnal Tata Negara,2006, *Pemikiran Untuk Demokrasi dan Negara Hukum, Prinsip Keadilan dan Feminisme*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

- Ismansyah, dosen tetap Fakultas Hukum-Universitas Andalas, Dosen Pascasarjana-Ilmu Hukum UNAND, Dosen luar biasa Pascasarjana UIR-Pekanbaru. Dosen luar biasa Pascasarjana Universitas Bung Hatta, dosen Program Doktoral Ilmu Hukum Universitas Andalas. Lahir di Padang, 10 Oktober 1959. Sarjana Hukum tahun 1986 di FH-UNAND, Magister Hukum pada tahun 1998 di UNDIP-SEMARANG, Doktor pada tahun 2007 bidang ilmu hukum di UNDIP-SEMARANG. Telah menulis banyak artikel pada jurnal Delikti-FHUA, jurnal Clavia Makassar, jurnal Democrazy, UNP, Jurnal Normatif, Universitas Taman Siswa, Jurnal Hukum Lancang Kuning Riau, jurnal ilmiah Tambua, UMMY-Solok, Media massa Padang Ekspres, dengan judul : Padang Undercover, Padang Undercover II, Etika si Tukang Sulap, Nyanyian Rindu Keadilan, Pemimpin Pilihan Rakyat. Rapor Merah.