

# HUKUM DAN KEPENTINGAN MASYARAKAT

## (Memosisikan Hukum sebagai Penyeimbang Kepentingan Masyarakat)

Eman Sulaiman

Fak. Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri  
(UIN) Alauddin

**Abstract:** *Although Indonesia has over ten years into the era of legal reform have not favor the interests of the community. Law is still loaded with the interests of certain parties like the ruling. This is evident from the product law for national and local regulations for local scale. Reform of the law enforcement officials running slow when compared with the substance of the reform law. This leads to the law can not act as a counterweight to the interests of society in order to realize justice and truth.*

**Kata Kunci:** Hukum, Kepentingan Masyarakat

### I. PENDAHULUAN

Hukum dibentuk untuk menjaga keseimbangan kepentingan masyarakat, sehingga tercipta ketertiban dan keadilan yang dapat dirasakan oleh semua orang dalam masyarakat yang bersangkutan. Bahkan dalam mazhab sejarah dinyatakan bahwa keseluruhan hukum sungguh-sungguh terbentuk melalui kebiasaan dan perasaan kerakyatan, yaitu melalui pengoperasian kekuasaan secara diam-diam. Hukum berakar pada sejarah, di mana akarnya dihidupkan oleh kesadaran, keyakinan dan kebiasaan warga masyarakat.

Menurut aliran utilitis (utilitarianisme) yang dipelopori oleh Jeremy Bentham, bahwa hukum yang baik adalah hukum yang dapat memenuhi prinsip memaksimalkan kebahagiaan dan meminimalkan rasa sakit dalam masyarakat.

Eksistensi dan peranan hukum itu merupakan perwujudan lebih lanjut dari tujuan hakiki dari setiap negara, yaitu menciptakan kesejahteraan dan keamanan bagi warga masyarakatnya. Menurut konsep negara kesejahteraan (welfarestaat), negara harus ikut campur tangan secara aktif dalam

menyelenggarakan kesejahteraan warga masyarakat. Bahkan hukum pun harus ikut campur tangan dalam mengatur penyelenggaraan berbagai upaya kesejahteraan, seperti kesehatan, pendidikan dan kebutuhan publik lainnya.

Dalam hukum terdapat asas *everyone equal before the law* (semua orang berkedudukan sama di hadapan hukum). Ini berarti semua orang berhak mendapatkan keadilan yang seyogyanya dijamin oleh hukum itu sendiri, sebab keadilan itu merupakan inti dan hakikat hukum. Kepentingan warga negara terutama untuk mendapatkan keadilan seyogyanya dijamin kelangsungannya oleh hukum yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh aparat penegak hukum. Dalam negara hukum yang mencita-citakan keadilan telah dimainkan menjadi negara undang-undang yang menekankan ketertiban semata.

Asas tersebut di atas juga dianut oleh Undang-undang Dasar Tahun 1945 dalam pasal 27 ayat (1) yang menegaskan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada penge-

cualiannya. Ketentuan dalam Undang-undang dasar ini jelas sekali, bahwa hukum tidak membedakan semua warga negara dalam wilayah Republik Indonesia, meskipun kenyataannya ada lapisan-lapisan sosial dalam masyarakat Indonesia.

Akan tetapi dalam kenyataannya tidak selalu asas hukum tersebut di atas terlaksana dengan baik. Banyak hambatan yang menyebabkan asas hukum itu tidak terlaksana dengan baik. Menyikapi kondisi yang demikian itu, Esmi Warasih mengatakan bahwa dalam kenyataannya hukum sering disalahgunakan terutama untuk mempertahankan *status quo* dan kepentingan-kepentingan kelompok tertentu. Kecenderungan seperti ini semakin kuat disebabkan oleh paradigma pembangunan hukum yang digunakan selama ini lebih berorientasi kepada kekuasaan.

Hasil penelitian Ricky Ermawan Syahputra menunjukkan bahwa hukum itu ternyata “bergerak” dan dinamis, yang berarti hukum itu tidak hanya berhenti pada peraturan yang ada, namun lebih dari itu, dari tahap peraturan itu dibuat sampai pada peraturan itu selesai dan disahkan, ada terselip sesuatu yang bernama “kepentingan” (orang atau kelompok tertentu). Pada hakikatnya kehadiran hukum dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan orang dalam masyarakat yang kerap kali berbenturan satu sama lainnya. Pengkoordinasian kepentingan tersebut dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Namun pada kenyataannya kepentingan bersama yang menjadi tujuan dari dibentuknya hukum, dikalahkan oleh kepentingan yang mengatasnamakan pribadi dan golongan.

Bertitik tolak pada uraian latar belakang di atas maka permasalahan yang dapat dirumuskan, yaitu mengapa hukum pada era reformasi ini belum sepenuhnya berfungsi sebagai penyeimbang dan berpihak kepada kepentingan masyarakat.

## II. PEMBAHASAN

### A. Fungsi Hukum dalam Masyarakat

Roscou Pound yang merupakan pionir dari aliran *sociological jurisprudences* berpendapat bahwa hukum harus dilihat sebagai suatu hubungan kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial. Selanjutnya Roscou Pound berpendapat bahwa hukum itu merupakan *a tool of social engineering* yang terjemahannya hukum sebagai pranata sosial atau hukum sebagai alat untuk membangun masyarakat.

Lebih lanjut menurut Roscou Pound, pada saat terjadinya imbalan antara kepentingan dalam masyarakat maka yang akan muncul adalah keinginan hukum. Roscou Pound menjadikan tiga penggolongan utama terhadap kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh hukum. Pertama, *public interests*, yang meliputi kepentingan negara sebagai badan hukum dalam tugasnya untuk memelihara hakikat negara dan kepentingan negara sebagai penjaga dari kepentingan sosial. Kedua, kepentingan orang-perorangan yang dibedakan oleh Roscou Pound menjadi tiga kepentingan lagi, yakni; a) kepentingan pribadi (fisik, kebebasan, kemauan, kehormatan, *privacy*, kepercayaan dan pendapat), b) kepentingan-kepentingan dalam hubungan di rumah tangga, dan c) kepentingan mengenai harta benda. Ketiga, kepentingan sosial yang meliputi keamanan umum, keamanan dari institusi-institusi sosial, moral umum, pengamalan sumber daya sosial, kemajuan sosial dan kehidupan individual.

Fungsi hukum lainnya yaitu hukum sebagai *a tool of social control* (fungsi hukum sebagai alat pengendalian sosial). Fungsi hukum sebagai alat pengendalian sosial maka hukum itu bertugas untuk menjaga agar masyarakat tetap dapat berada di dalam pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya. Di dalam peranannya yang demikian ini, hukum hanya mempertahankan apa saja yang telah menjadi

sesuatu yang tetap dan diterima dalam masyarakat atau hukum sebagai penjaga *status quo*, tetapi di luar itu hukum masih dapat menjalankan fungsinya yang lain, yaitu dengan tujuan untuk mengadakan perubahan-perubahan di dalam masyarakat.

Selanjutnya, fungsi hukum sebagai simbol, oleh L.B. Curzon (dalam Achmad Ali, mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan simbolis adalah "*involes the process whereby persons consider in simpleterm the social relationships and other phenomena arising from theri interaction...*" (simbolis ini mencakup proses-proses dalam mana seseorang menerjemahkan atau menggambarkan atau mengartikan dalam suatu istilah yang sederhana tentang perhubungan sosial serta fenomena-fenomena lainnya yang timbul dari interaksinya dengan orang lain). Contohnya dalam hukum, seseorang yang mengambil barang orang lain dengan maksud untuk memiliki, dengan jalan melawan hukum, maka oleh hukum pidana disimbolkan sebagai tindakan pencurian yang seyogyanya dihukum.

Berikutnya, fungsi hukum sebagai alat politik, oleh Achmad Ali mengemukakan bahwa hukum (hukum tertulis) sebagai alat politik merupakan hal yang universal. Apalagi dikaitkan dengan fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial, maka peranan penguasa politik terhadap hukum adalah sangat besar. Begitupun dalam sistem hukum kita di Indonesia undang-undang adalah produk bersama antara dewan perwakilan rakyat dengan pemerintah. Kenyataan ini tidak mungkin disangkal betapa para politiknya yang memproduksi undang-undang (hukum tertulis).

Menurut pandangan aliran realisme dalam filsafat bahwa hukum adalah produk politik. Hukum tidak lahir dari ruang hampa sosial, hukum hasil kompromi politik. Oleh karena itu, hukum menjadi salah satu alat bagi kepentingan politik. Jika hukum dan politik berhadapan, maka hukum bisa dipastikan akan tersingkir. Suatu fakta politik yang mengintervensi

hukum menjadi pandangan determinan, bahwa hukum adalah produk politik.

Selain keempat fungsi hukum tersebut di atas, hukum juga berfungsi sebagai mekanisme untuk integrasi. Talcott Parson menempatkan hukum sebagai salah satu sub sistem dalam sistem sosial yang lebih besar. Di samping hukum terdapat sub-sub sistem lain yang memiliki logika dan fungsi yang berbeda-beda. Sub-sub sistem dimaksud adalah budaya, politik dan ekonomi. Budaya berkaitan dengan nilai-nilai yang dianggap luhur dan mulia, dan oleh karena itu harus dipertahankan. Sub sistem ini berfungsi mempertahankan pola-pola ideal dalam masyarakat. Hukum menunjuk pada aturan-aturan sebagai aturan main bersama (*rule of the game*) fungsi utama sub sistem ini mengkoordinir dan mengontrol segala penyimpangan agar sesuai dengan aturan main. Politik bersangkutan paut dengan kekuasaan dan kewenangan. Tugasnya adalah pendayagunaan kekuasaan dan kewenangan untuk mencapai tujuan. Sedangkan ekonomi menunjuk pada sumber daya material yang dibutuhkan menopang hidup sistem. Tugas sub sistem ekonomi adalah menjalankan fungsi adaptasi berupa kemampuan menguasai sarana-sarana dan fasilitas untuk kebutuhan sistem.

## **B. Keberpihakan Hukum terhadap Kepentingan Tertentu**

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

Menurut Karl Marx bahwa hukum tidak lepas dari ekonomi. Selanjutnya menurut Karl Marx hukum adalah alat

legitimasi dari kelas ekonomi tertentu. Mengapa peraturan di bidang perburuhan cenderung menggellisahkan buruh? Hal ini karena hukum telah dikuasai oleh kelas pemilik modal. Isu utama dalam hukum menurut Karl Marx, bukanlah keadilan. Anggapan bahwa hukum itu tatanan keadilan, hanyalah omong kosong belaka. Faktanya, hukum melayani “orang berpunya”. Ia tidak lebih dari sarana penguasaan dan piranti para pengeksploitasi yang menggunakannya sesuai dengan kepentingan mereka. Hukum merupakan salah satu unsur ideologi kelas, dan karenanya menjadi pemicu konflik. Bahkan merupakan faktor penyebab terjadinya alienasi.

Ralf Dahrendorf menyatakan bahwa hukum itu kepentingan orang berkuasa. Mengapa mimbar pengadilan acap kali merupakan panggung di mana lapisan masyarakat yang satu mengadili lapisan yang lain? Hal ini karena adanya ketimpangan kekuasaan. Hukum dikuasai oleh mereka yang memegang atau memiliki kuasa. Struktur sosial sesungguhnya terkonfigurasi dalam relasi kekuasaan. Di situ, terdapat dikotomi antara mereka yang berkuasa dengan mereka yang dikuasai. Dengan kata lain beberapa orang turut serta dalam struktur kekuasaan, sedangkan yang lain tidak. Beberapa orang memiliki kekuasaan, sedangkan yang lain tidak. Hal ini karena yang memproduksi hukum adalah mereka yang ada dalam struktur kekuasaan, tidak mengherankan jika hukum cenderung memihak dan melayani kaum pemegang otoritas.

Dalam pandangan Marxian Kontemporer (yang merupakan pelanjut dari teori Karl Marx) yang bertolak dari *the class character of law*, yang mengeritik dan menyatakan tidak benar ideologi umum yang memandang hukum sebagai bagian nilai yang diterima secara konsensus dan intersubjektif. Menurut mereka hukum itu bukan lembaga yang objektif dan bukan pula institusi netral yang bebas nilai.

Lebih lanjut dikatakannya, bahwa secara riil orang tunduk kepada hukum, bukan karena nilai kemaslahatannya, tapi semata-mata karena kesadaran palsu (*false consciousness*) yang berhasil ditanamkan oleh pengusaha dan penguasa. Aslinya hukum itu, wujud aspirasi dan kepentingan kelas “orang berpunya.” yang merupakan alat penindasan kelas borjuis. Oleh karenanya yang membungkus konflik kelas, membungkus *disquality* dan *disequilibrium*. Oleh karena hanya melayani kemauan kelas tertentu, maka hukum benar-benar berfungsi sebagai alat kelas. Tekanan Maxian Kontemporer pada soal ini, melahirkan teori instrumentalisme tentang hukum. Hukum dilihat sebagai alat dominasi, alat penindasan dan penyebab penderitaan. Di mana-mana dalam masyarakat yang dijalari ekonomi kapitalis, hukum hanya berwujud mekanisme dari penindasan dan dominasi ideologi, alat bagi kelas “orang berpunya” dan sebagai kontrol kepentingan politik serta ekonomi dan kelas tersebut. Di tangan penguasa yang berselingkuh dengan pemilik modal, hukum akhirnya tampil sebagai *the iron boxing and the velvet glove* (tinju besi berselubung kain beludru). Kiasan *iron boxing* merupakan realitas hukum, sementara kiasan *velvet glove* adalah selubung penutup kebohongan dari hukum.

Keberpihakan hukum terhadap kepentingan tertentu, juga dikemukakan oleh gerakan/aliran *critical legal studies* atau dalam bahasa Indonesianya diterjemahkan dengan studi hukum kritis. Penganut aliran ini percaya bahwa logika dan struktur hukum muncul dari adanya *power relationship* dalam masyarakat. Kepentingan hukum adalah untuk mendukung kepentingan atau kelas dalam masyarakat yang membentuk hukum tersebut. Dalam kerangka pemikiran ini, mereka yang kaya dan kuat menggunakan hukum sebagai instrumen untuk melakukan penekanan-penekanan kepada masyarakat, sebagai cara untuk mempertahankan kedudukannya. Oleh karena itu hukum

hanya diperlukan sebagai *a collection of beliefs*.

Ide dasar gerakan/aliran critical legal studies ini bertumpu pada pemikiran bahwa hukum tidak dapat dipisahkan dari politik, dan hukum tidak bebas nilai atau netral, dengan kata lain hukum mulai dari proses pembuatan sampai kepada pemberlakuan *liberal legal order*, dibenarkan akan keyakinan, kenetralan, objektivitas, prediktibilitas.

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

Sesungguhnya jika secara detail dicermati, eksistensi negara hukum di dalamnya terkandung peranan hukum sebagai penyeimbang kepentingan semua lapisan masyarakat. Apabila Cicero mengatakan bahwa di mana ada masyarakat, di sana ada hukum, maka yang dia bicarakan sesungguhnya adalah hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat (manusia). Hukum dan manusia memiliki kedekatan yang khas dan tidak dapat dipisahkan. Artinya tanpa manusia hukum tidak dapat disebut sebagai hukum.

Menurut Brian Z. Tamanaha (dalam Satjipto Rahardjo) negara hukum itu berkisar pada tiga kelompok pengertian (*cluster of meaning*). Pertama; bahwa pemerintah itu dibatasi oleh hukum. Dalam pemahaman yang pertama ini, negara hukum melindungi masyarakat dari penekanan (*oppression*) oleh pemerintah, baik yang bersifat komunitarian maupun individual, ia juga melindungi masyarakat dalam keadaan pluralisme. Khususnya bagi

negara-negara berkembang, seperti Indonesia, negara hukum akan melindungi masyarakat dari transformasi suatu tipe barat ke dalam Timur, yang memiliki kosmologi yang berbeda.

Kedua; negara hukum dipahami secara legalitas formal. Di sini ia dipahami sebagai sesuatu yang sangat bernilai (*supremely valuable good*), tetapi belum tentu belum memiliki nilai kemanusiaan yang bersifat universal (*universal human good*) pula. Di sini orang tidak dapat berpikir bahwa peraturan sebagai inti dari legalitas forma, berlaku untuk segala keadaan. Legalitas formal berjalan dengan baik pada ranah kehidupan sosial, di mana dijumpai keadaan netral, seperti perdagangan, penghukuman terhadap orang yang melakukan kekerasan kriminal dan terhadap orang yang mengganggu kepemilikan orang lain.

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

Ketiga; adalah pengaturan yang didasarkan pada hukum (*rule of law*), bukan pada orang (*rule of man*). Menurut Tamanaha, keadaan tersebut dapat dicapai manakala dapat dicapai keseimbangan antara keduanya, yang intinya dalam pengendalian diri (*self-restraint*). Apa yang dikatakan Brian Z. Tamanaha tersebut, khususnya pada bagian ketiga semakin

memperjelas bahwa posisi hukum itu dalam masyarakat adalah sebagai penyeimbang kepentingan seluruh anggota masyarakat tanpa kecuali.

Bahkan bagi Geny sebagai penganut teori etis mengatakan bahwa hukum semata-mata bertujuan keadilan. Lebih lanjut dikatakan hakikat keadilan adalah penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan yang mengkaitkannya dengan suatu norma yang menurut pandangan subyektif (subyektif untuk kepentingan keompoknya, golonganannya dan sebagainya) melebihi norma-norma lain. Dalam hal ini ada dua pihak yang terlibat, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan orang tua dan anaknya, majikan dan buruh, hakim dan yustisiabel, pemerintah dan warganya serta kreditor dan debitur.

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

### **C. Posisi Hukum yang Semestinya dalam Masyarakat**

Pekerjaan rumah yang masih harus dikerjakan oleh Indonesia sebagai suatu negara hukum adalah bagaimana agar hukum itu membumi, artinya sungguh-sungguh dapat menyejahterakan masyarakat dan yang pada akhirnya menyadari bahwa kita bernegara hukum untuk membuat rakyat merasa bahagian hidup dalam negara hukum Indonesia. Unsur rakyat sangat

penting dalam sebuah negara, karena secara konkret rakyatlah yang memiliki kepentingan agar negara itu dapat berjalan dengan baik.

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

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

Indikator pemerintahan yang baik adalah jika produktif dan memperlihatkan hasil dengan indikator kemampuan ekonomi rakyat meningkat, baik dalam aspek produktivitas maupun dalam daya belinya, kesejahteraan spiritualitasnya terus meningkat dengan indikator rasa aman, tenang dan bahagia serta *sense of nationality* yang baik.

Dalam kaitan dengan undang-undang yang berpihak kepada masyarakat harus juga dicermati proses pembuatannya yang

matang. Hasil penelitian Gunnar Myrdal (1970) di negara-negara berkembang menyimpulkan faktor yang berdiri di belakang kelembekan suatu negara atau ketidak disiplinannya yang meluas itu, yaitu perundang-undangan yang terburu-buru (*sweeping legislation*). Perundang-undangan yang demikian itu dimaksudkan untuk memodernisasikan masyarakat dengan segera, berhadapan dengan keadaan masyarakat yang umumnya diwarisi, yaitu otoritarianisme, paternalisme, partikularisme dan banyak ketidakteraturan lainnya.

Perundang-undangan tersebut dimaksudkan untuk melindungi kepentingan rakyat banyak yang sengsara, tetapi yang tidak memberikan hasil yang banyak seperti tercantum pada maksud dikeluarkannya peraturan tersebut.

Hal yang menarik dari penelitian Gunnar Myrdal itu adalah bahwa Indonesia pernah juga mengalami yang namanya perundang-undangan terburu-buru (*sweeping legislation*), menurut pengamatan penyusun makalah ini, ketika masa presiden B.J. Habibie disebut-sebut sebagai presiden yang paling produktif dalam menghasilkan undang-undang, pada hal hanya menjabat presiden kurang lebih 16 bulan. Demikian juga DPR RI masa bakti 1999-2004 disebut-sebut sebagai DPR yang paling produktif menghasilkan undang-undang. Pertanyaan yang tersisa adalah apakah semua produk peraturan perundang-undangan tersebut berpihak kepada kepentingan masyarakat secara luas. Pasca produk peraturan perundang-undangan yang segudang itu, yang terjadi adalah kepentingan masyarakat kelompok marginal dan kelompok miskin tetap terabaikan. Kondisi mereka secara ekonomi, sosial dan budaya tidak beranjak. Mereka tetap menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia (HAM), setidaknya hak-hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya.

Dalam pandangan Satjipto hukum itu dapat dilihat sebagai institusi sosial. Artinya, dengan mengidentifikasi hukum

sebagai institusi sosial, maka kita akan mengamati hukum lebih dari pada suatu sistem peraturan belaka, melainkan juga bagaimana ia menjalankan fungsi-fungsi sosial dalam dan untuk masyarakatnya, seperti mengintegrasikan perilaku dan kepentingan para anggota masyarakat.

Di sini, hukum harus berfungsi ganda. Di satu sisi berguas menjamin kebebasan individu untuk meraih tujuan dirinya, yakni mengejar kemanfaatan dan menghindari kerugian. Di lain sisi, hukum memikul tugas untuk mengorganisir tujuan dan kepentingan individu, agar terkait serasi dengan kepentingan orang lain. Tekanan Rudolf von Jhering (1818-1892) pada kepentingan sebagai sesuatu yang menentukan dalam hukum, khususnya kepentingan masyarakat, mengantar dia pada *interessenfrisprudenz*. Kepentingan masyarakatlah yang menjadi inti hukum. Lalu apa yang menjadi kepentingan masyarakat itu? Menurut Jhering, ada empat kepentingan, baik yang egoistis maupun yang bersifat moral. Yang bersifat egoistis adalah pahala dan manfaat. Ini biasanya didominasi motif-motif ekonomi. Sedangkan yang moralitas adalah kewajiban dan cinta. Jadi, hukum bertugas menata secara seimbang dan serasi antar kepentingan-kepentingan tersebut.

Roscoe Pound merumuskan ada 12 (duabelas) tujuan hukum. Salah satunya mengatakan, hukum dipahami orang sebagai sehimpunan atau sistem khaisdah yang dipikirkan atas manusia di dalam masyarakat oleh satu kelas yang berkuasa untuk sementara, buat memajukan kepentingan kelas itu sendiri, baik dilakukan dengan sadar maupun tidak sadar. Lebih lanjut dikatakan, interpretasi ekonomis dari hukum ini banyak bentuknya. Di dalam satu bentuk yang idealistis, yang dipikirkannya adalah pengembangan satu gagasan ekonomi yang tidak dapat dihindarkan. Di dalam satu bentuk sosiologis-mekanis, pikirannya dihadapkan kepada perjuangan kelas atau satu perjuangan untuk hidup di lapangan per-

ekonomian, dan hukum adalah akibat dari pekerjaan tenaga atau hukum yang terlibat atau menentukan perjuangan serupa itu. Di dalam bentuk positivistic-analitis, hukum dipandang sebagai perintah dari pemegang kedaulatan, tetapi perintah itu seperti yang ditentukan isi ekonomisnya oleh kemauan kelas yang berkuasa, pada gilirannya ditentukan oleh kepentingan mereka sendiri.

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

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

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

Bagi Indonesia perlu memperkuat politik hukumnya, agar hukum nasional tidak tergiyas begitu saja oleh berbagai instrumen internasional. Mengacu pada pendapat Moch. Mahfud MD yang mengatakan bahwa politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh

pemerintah Indonesia yang meliputi pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar sesuai dengan kebutuhan dan pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk pegegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum merupakan pedoman dalam menyikapi era globalisasi. Dengan demikian, politik hukum dapat dikatakan sebagai kebijakan negara untuk membangun sistem hukum yang akan diberlakukan di masa sekarang maupun masa mendatang sesuai dengan kebutuhannya. Masa sekarang yang dimaksud adalah masa ketika bangsa-bangsa di dunia dihadapkan pada globalisasi. Wujud konkrit dari politik hukum adalah arti sempit adalah pembentukan kelembagaan dan pranata hukumnya mengenai suatu hal tertentu dan khusus.

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



terjadi konflik, maka akan diselesaikan oleh dan di dalam sistem hukum itu sendiri.

Dalam kaitan dengan peranan hukum Indonesia di era globalisasi yang tengah kita hadapi, maka gagasan hukum progresif dapat dijadikan acuan. Gagasan hukum dan ilmu hukum progresif pertam-tama di dasari oleh keprihatinan terhadap kontribusi rendah ilmu hukum di Indonesia dalam turut mencerahkan bangsa ini untuk keluar dari krisis, termasuk krisis di bidang hukum. Tetapi ilmu hukum progresif tidak bisa hanya dikaitkan pada keadaan sesaat tersebut. Ilmu hukum progresif melampaui pikiran sesaat dan arena itu juga memiliki nilai ilmiah tersendiri, artinya ia bisa diproyeksikan dan dibicarakan dalam konteks keilmuan secara universal. Karena itu, ilmu hukum progresif dihadapkan kepada dua medan (*front*) yaitu Indonesia dan dunia.

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

Sebagaimana dikatakan Soetanyo Wignjosebroto, bahwa dalam kehidupan berskala global dewasa ini yang akan terwujud adalah suatu *global society* yang justru tidak akan bergerak ke suatu keragaman. *Global society* bukanlah suatu *global state* yang terkontrol secara sentral. *Global state* lebih tepat kalau dikatakan sebagai “masyarakat pasar” yang bisa disebut *a global economy*. *Global society* menyaksikan terbebaskannya jutaan manusia dari ikatan-ikatan aturan hukum nasional yang pada waktu yang lalu dikembangkan sebagai mekanisme kontrol di tangan sentral penguasa-penguasa

negara. Sementara itu, perkembangannya sebagai *global economy* telah membuka berbagai perbatasan yang teritorial maupun kultural.

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

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

Globalisasi dan pengaruhnya pada kehidupan hukum yang kini semakin sulit dikontrol oleh kekuasaan sentral nasional telah mengundang perhatian serius dari berbagai kancah, mulai transnasional, nasional, dan juga sub nasional. Ketika negara-negara nasional terpaksa banyak membuka batasan-batasannya dan perubahan-perubahan kehidupan ekonomi yang berimbas ke kehidupan politik, sosial, dan kultural telah meningkatkan jumlah manusia berikhtisar die dan ideologi yang melintasi berbagai sekat, masalah penataan tertib, dan kekuasaan struktural penertibnya akan menjadi pekerjaan rumah para pemimpin masa depan.

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

### III. PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Meskipun Indonesia sudah sepuluh tahun memasuki era reformasi hukum belum berpihak kepada kepentingan masyarakat. Hukum masih sarat dengan kepentingan-kepentingan pihak tertentu seperti penguasa dan pengusaha. Hal ini terlihat dari produk undang-undang untuk skala nasional dan peraturan daerah untuk skala lokal.
2. Reformasi terhadap aparat penegak hukum berjalan lambat jika dibandingkan dengan reformasi terhadap substansi hukum. Hal ini menyebabkan hukum tidak dapat berperan sebagai penyeimbang kepentingan masyarakat dalam upaya merealisasikan keadilan dan kebenaran.

#### B. Saran

Disarankan kepada pihak-pihak yang berwenang, agar dalam membentuk undang-undang tidaklah berorientasi politik, kekuasaan, kepentingan "orang berpunya", tapi sungguh-sungguh tidak merealisasikan dan melaksanakan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Begitupun dalam reformasi penegakan hukum, agar tidak terbang pilih.

### DAFTAR PUSTAKA

- Al-qur'an Al-karim
- Achmad Ai, 1996, *Menguak Tabir Hukum*, Jakarta : Tarsif Wetampoul.
- Ahmad Gunawan dkk., 2006, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Yogyakarta.
- Chris Verdiansyah, 2007, *Membongkar Budaya, Visi Indonesia 2030 Tantangan Menuju Raksasa Dunia*, Jakarta : Penerbit Kompas.
- Esmi Warasih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: Suryandaru Utama.
- Leden Marpang, 2005, *Tindak Pidana Terhadap Nyawa dan Tubuh*. Cet. 3, Jakarta:
- Mahfud M.D., 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta.
- Samodra Wibawa, 2005, *Reformasi Birokrasi, Bunga Rampai Administrasi Negara/Publik*, Yogyakarta: Gaya Media.
- Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Cet. VI, Bandung : Citra Aditya Bhakti.
- Satjipto Rahardjo, 2006, *Hukum dalam jagat Ketertiban*, Jakarta: UIN Press
- Satjipto Rahardjo, 2008, *Saatnya Indonesia Bangkit*, Artikel dalam Harian Kompas.

- Satjipto Rahardjo, 2006, *Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Cet. II, Jakarta : Kompas.
- Satjipto Rahardjo, 2004, *Ilmu Hukum, Rencana, Pembebasan dan Pencerahan*: jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2008, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyat*, Yogyakarta: Genta Press
- Soetadyo Wignyosubroto, 2007, *Hukum dan Masyarakat (Perkembangan dalam Masyarakat, sebuah pengantar ke arah Kajian Sosiologi Hukum)*, Malang: Bayu Media Publishing.
- Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cet. II, Yogyakarta.
- Theo Huijbus, 1999, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kansius.
- Wahyuddin Husen, 2008, *Hukum, Politik dan Kepentingan*, Yogyakarta: Laksmana.