

HUKUM DAN KEPENTINGAN MASYARAKAT

(Memosisikan Hukum Sebagai Penyeimbang Kepentingan Masyarakat)

Eman Sulaiman

Dosen Fak. Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar
E-mail: emansulaiman63@yahoo.com

Abstract:

Although Indonesia is a rule of law and has entered the reform era for twenty years, the law has not taken sides with the interests of the people. The law is still full of the interests of certain parties such as authorities and businessmen. This can be seen from the legislation products for national scale and local regulations for local scale. Reformation of law enforcement officials is slow compared to reforms of legal substance. This causes the law to not act as a counterweight to the interests of the community in an effort to realize justice and truth.

Abstrak:

Meskipun Indonesia sebagai Negara hukum dan sudah dua puluh 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. 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.

Kata Kunci: Hukum, Masyarakat.

I. PENDAHULUAN

Hukum dibentuk untuk menjaga keseimbangan kepentingan masyarakat, sehingga tercipta ketertiban dan keadilan yang dapat dirasakan oleh semua orang 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, dimana 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 (*welvaartstaat*), negara harus ikut campur tangan secara aktif dalam menyelenggarakan kesejahteraan warga. Bahkan hukum pun harus ikut campur tangan dalam mengaur penyelenggaraan berbagai upaya kesejahteraan, seperti kesehatan, pendidikan dan kebutuhan publik lainnya.

Dalam hukum terdapat asas *everyone equal before the law* (semua orang berkedudukan sama dihadapan 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 diatas 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 kecualiannya. 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 Warissih 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 Rikky 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 melin-

dungi 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 Roscow Pound berpendapat bahwa hukum itu merupakan *a tool social engineering* yang tejemahannya 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. Roscow 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 Roscow Pound menjadi tiga kepentingan lagi, yakni; a) kepentingan pribadi (fisik, kebebasan, kemauan, kehormatan, privasi, 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 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 simpleterm the social relationships and other phenomena a rising from their 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 memiliki, dengan jalan melawan hukum, maka oleh hukum pidana disimbolkan sebagai tindakan pencurian yang seyogyanya dihukum.

Berikutnya, fungsi hukum sebagai alat politik, oleh Ahmad 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-politiklah 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 ke empat fungsi hukum tersebut di atas, hukum juga berfungsi sebagai mekanisme untuk integrasi. Talcott Parson menempatkan hukum sebagai salah satu subsistem dalam sistem sosial yang lebih besar. Di samping hukum terdapat sub-sistem lain yang memiliki logika dan fungsi yang berbeda-beda. 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 dibidang perburuhan cenderung menggelisahkan 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 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 dimana 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. Disitu, 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) bertolak dari *the class of character of law*, yang mengkritik 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 mereka 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 instrumentalis tentang hukum. Hukum dilihat sebagai alat dominasi, alat penindasan dan penyebab penderitaan. Dimana-mana dalam masyarakat yang dijalari ekonomi kapitalis, hukum hanya berwujud mekanisme dari penindasan dari dominasi ideologi, alat bagi kelas “orang berpunya”, dan sebagai kontrol kepentingan politik serta ekonomi pada kelas tersebut. Ditangan 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*, dibentuk akan keyakinan, kenetralan, objektifitas, 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 mengembangkannya 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 menyeimbangkan kepentingan semua lapisan masyarakat. Apabila Cicero mengatakan bahwa dimana 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 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 yang 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. Disini ia dipahami sebagai sesuatu yang sangat bernilai (*supremely valuable good*), tetapi belum tentu memiliki nilai kemusiaan yang bersifat universal (*universal human good*) pula. Disini orang tidak dapat berfikir bahwa peraturan sebagai ini dari legalitas formal, berlaku untuk segala keadaan. Legalitas formal berjalan dengan baik pada ranah kehidupan sosial, dimana 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 kepada 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 paham 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 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 mengkajinya dengan suatu norma yang menurut pandangan subyektif (subyektif untuk kepentingan kelompoknya, golongannya dan sebagainya) melebihi norma-norma lain. Dalam hal ini ada dua pihak yang terlibat, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan orang tua dan anaknya, majikan dan buruh, hakim dan yustisiabel, pemerintah dan warganya serta kreditur dan debitur.

Dalam 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. Maka kalimat “hukum untuk manusia” bermakna juga “hukum untuk keadilan” ini berarti, bahwa kemanusiaan dan keadilan ada di atas hukum. Dalam berhukum di Indonesia terutama pada era Orde Baru, faktor kemanusiaan dan keadilan belum merupakan tema sentral. Dalam praktiknya, hukum masih alat kekuasaan.

C. Posisi Hukum yang Semestinya dalam Masyarakat

Pekerjaan rumah yang masih harus yang dikerjakan oleh Indonesia sebagai suatu negara hukum adalah bagaimana agar hukum itu membumi, artinya sungguh-sungguh 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 Indonesia sangat tergantung dari kemauan politik (*political will*) pemerintahnya (dalam hal ini pemerintah Indonesia) yang baik dan berpihak kepada semua manusia Indonesia. Pemerintah dalam hal ini mulai dari pemerintah

pusat sampai pemerintah tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota. Tentu yang diharapkannya adalah adanya pemerintah yang baik, yaitu pemerintah yang 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 peraturan daerah yang dapat memberdayakan kesejahteraan dan keadilan masyarakatnya.

Pemerintahan yang baik sering diterjemahkan dengan “*Good Government*” yaitu suatu kesepakatan yang 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 berdiri di belakang kelembakan suatu negara atau ketidakdisiplinan sosial yang meluas itu, yaitu perundang-undangan yang terburu-buru (*sweeping legislation*). Perundang-undangan yang demikian itu dimaksudkan untuk memodernisasikan masyarakat dengan segera, berhadapan dengan keadaan masyarakat yang umumnya diwarisi, yaitu otoritarianisme, paternalisme, partikularisme dan banyak ketidakaturan 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 yang 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, padahal 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-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 daripada suatu sistem peraturan belaka, melainkan juga bagaimana ia menjalankan fungsi-fungsi sosial dalam dan untuk masyarakatnya, seperti mengintegrasikan perilaku dan kepentingan para anggota masyarakat.

Di sini, hukum harus berfungsi ganda. Di satu sisi bertugas menjamin kebebasan individu untuk meraih tujuan dirinya, yakni mengejar kemanfaatan dan menghindari kerugian. Di lain sisi, hukum memikul tugas untuk mengorganisir tujuan dan kepentingan individu, agar terkait serasi dengan kepentingan orang lain. Tekanan Rudolf von Jhering (1818-1892) pada kepentingan sebagai sesuatu yang menen-

tukan dalam hukum, khususnya kepentingan masyarakat, mengantar dia pada *interessenfrispudenz*. Kepentingan masyarakatlah yang menjadi inti hukum. Lalu apa yang menjadi kepentingan masyarakat itu? Menurut Jhering, ada empat kepentingan baik yang egoistis adalah pahal dan manfaat ini didominasi motif-motif ekonomi. Sedangkan yang moralitas adalah kewajiban dan cinta. Jadi hukum bertugas menata secara seimbang dan serasi antar kepentingan-kepentingan tersebut.

Roscou Pound merumuskan ada 12 (dua belas) 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 dilakukn 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 kelas atau satu perjuangan untuk hidup dilapangan perekonomian, dan hukum adalah akibat dari pekerjaan tenaga atau hukum yang terlibat atau menentukan perjuangan serupa itu, Di dalam bentuk positivistic-analitis, hukum dipandang sebagai perintah dari pemegang kedaulatan, tetapi pemerintah 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 daripada kepastian hukum. Untuk mewujudkan tujuan hukum sebagaimana dimaksudkan oleh Jeremy Bentham, John Stuart Mill dan di Indonesia Stjipto Rahdjo 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 pengegasan 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 oleh 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-bagian kecil-kecil untuk kemudian dihubungkan lagi sehingga tampak utuh kembali seperti semula. Masing-masing bagian tidak berdiri sendiri lepas hubungannya denganyang 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 kaitean dengan peranan hukum Indonesia di era globalisasi yang tengah kita hadapi, maka gagasan hukum progresif dapat diajdikan acuan. Gagasan hukum dan ilmu hukum progresif pertamanya didasari 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 oleh 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,

mak ilmu hukum dituntut untuk menjadi progresif. Ilmu hukum norma dan berbasis negara dan fikiran abad sembilan belas misalnya, niscaya tidak akan berhasil mencerahkan masyarakat abad ke dua puluh dengan sekalian perubahan dan perkembangannya.

Sebagaimana dikatakan Soetanyo Wignjosoebroto, 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 powerfull it's smallest players..., to create the new rules the expending global economic orcfere*, aka ditengah 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 di duga (sekalipun dalam rentang waktu yang sulit dikatakan) akan semakin berkurang, sedangkan kesempatan-kesempatan kontraktual *the novo* khususnya antar kontraktor yang bukan negara (*non state actors*) akan lebih banyak terjadi. Jika kemudian terjadi silang sengketa dalam hubungan kontraktual yang tidak bersanksi hukum negara itu, penyelesaian akan dilakukan lewat *altenative sipute resolu-*

tion, mulai dari yang bermodel renegotiasi atau mediasi sampai pada arbitrase. Alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan seperti itu mulai banyak dipilih dari pada penyelesaian-penyelesaian ajudikatif lewat litigasi-litigasi di badan-badan peradilan nasional. Cara adjudikasi lewat badan-badan peradilan yang biasanya kental dengan berbagai cara yang serba formal dan prosedur serta bnayak makan waktu, boleh di duga akan banyak mundur untuk akhirnya digantikan oleh cara-cara penyelesaian yang lebih lues. 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 di intervensi 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 di kontrol oleh kekuasaan sentral negara nasional telah mengundang perhatian serius dari berbagai kanca, mulai transnasional, nasional, dan juga sub nasional. Ketika negara-negara nasional terpaksa banyak ebyuka batasan-batasannya dan perubahan-perubahan kehidupan ekonomi yang berimbas ke kehidupan politik, sosial, dan kultural telah meningkatkan jumlah manusia berikut die dan ideologi yang melintasi berbagai sekatan, masalah penataan tertib, dan kekuasaan struktural penertibnya akan menjadi pekerjaan rumah para pemimpin masa depan.

Dengan demikian, eksistensi globalisasi khususnya di bidang hukum memaksa kita sebagai suatu negara untuk melakukan perubahan-perubahan atau reformasi terhadap hukum nasional sehingga tetap memegang peranan penting dalam pembangunan nasional ditengah era globalisasi dunia. Peranan penting hukum dalam pembangunan nasional yang ukuran keberhasilannya adalah hukum dapat mencip-

takan kesejahteraan, keadilan dan kebahagiaan bagi masyarakat.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Meskipun Indonesia sudah dua puluh 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 untuk merealisasikan dan melaksanakan dan melaksanakan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Begitupun dalam reformasi penegakan hukum, agar tidak tebang pilih.

DAFTAR PUSTAKA

Al-qur'an Al-karim

Achmad Ali, 1996, *Menguak Tabir Hukum*, Jakarta: Tasrif Watampone.

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 Wirasih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: Suryandaru Utama.

Leden Marpaung, 2005, *Tindak Pidana Terhadap Nyawa dan Tubuh*. Cet. 3, Jakarta:

Moh. Mahfud M.D., 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media.

Samudra Wibawa, 2005, *Reformasi Birokrasi, Bunga Rampai Administrasi Negara/Publik*, Yogyakarta: Gama Media.

Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Cet. VI, Bandung: Citra Aditya Bhakti.

Satjipto Rahardjo, 2006, *Hukum dalam Jagad Ketertiban*, Jakarta: UI Press.

Satjipto Rahardjo, 2008, *Saatnya Indonesia Bangkit*, Artikel dalam *Harian Kompas*.

Satjipto Rahardjo, 2006, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Cet. II, Jakarta: Kompas.

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: Liberty.

Theo Huijbers, 1999, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius.

Wahyuddin Husen, 2008, *Hukum, Politik dan Kepentingan*, Yogyakarta: Laksmana