



**PROBLEMATIKA
HUKUM DAN PERADILAN
DI INDONESIA**

Problematika Hukum dan Peradilan di Indonesia



**KOMISI YUDISIAL
REPUBLIK INDONESIA**

Diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia
Cetakan Pertama, Juli 2014

Hak cipta dilindungi Undang-Undang
Dilarang mengcopy atau memperbanyak sebagian atau keseluruhan
isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

Susunan
Tim

Tim Penyusun

Penanggung Jawab

Danang Wijayanto

Redaktur

Roejito

Titik Ariyati Winahyu

Penyunting/Editor

Hermansyah

Imran

Festy Rahma Hidayati

Dinal Fedrian

Sekretariat

Adnan Faisal Panji

Agus Susanto

Alvin

Andri Kurniadi

Aran Panji Jaya

Arif Budiman

Arnis Duwita Purnama

Eka Desmi H

Sri Djuwati

Yuli Lestari

Desain Grafis & Sampul

Widya Eka Putra

Heri Sanjaya Putra

Daftar Isi

Tim Penyusun	ii
Daftar Isi	iii
Kata Pengantar	
Ketua Komisi Yudisial Republik Indonesia	v
Kata Pengantar Tim Penyusun	ix
BAB I : DEMOKRASI, HUKUM, DAN REFORMASI PERADILAN	
Demokrasi dan Nomokrasi	
Prof. Drs. Ramlan Surbakti, M.A., Ph.D	3
Pembaruan Struktur, Substansi, dan Kultur Hukum di Indonesia	
Prof. Dr. T. Gayus Lumbuun, S.H., M.H.	19
Kekuasaan Kehakiman dalam Transisi Politik di Indonesia	
Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., MPA	41
Reformasi Kekuasaan Kehakiman dalam Perspektif Konstitusi	
Dr. Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H.	81
BAB II : PEMBANGUNAN HUKUM, PENEGAKAN HUKUM, DAN BUDAYA HUKUM DI INDONESIA	
Arah Pembangunan Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia	
Dr. Wicipto Setiadi, S.H., M.H.	111
Problem Penegakan Hukum Oleh Aparat Penegak Hukum di Indonesia	
Prof. Dr. Musakkir, S.H., M.H.	136

Budaya Hukum Masyarakat yang Mendukung Pembangunan Hukum Nasional Prof. Dr. Ade Saptomo, S.H., M.Si.	164
Menimbang Ulang Hukum Sebagai Sarana Rekayasa Sosial Dr. Al. Andang Listya Binawan, S.J.	187

BAB III : KOMISI YUDISIAL DAN PERADILAN BERSIH

Gerakan Negara Hukum Baru: Menimbang Langkah Afirmatif Komisi Yudisial Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si.	213
Peran Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Pengadilan Progresif Dr. Shidarta, S.H., M.Hum.	231
“Mitosis Peradilan Bersih” (Ketika Etika Mulai Tergerus dan Menjadi Barang Langka) Dr. Anthon Freddy Susanto, S.H., M.Hum.	241
Penguatan Kelembagaan Komisi Yudisial dalam Mendukung Pelaksanaan Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial Danang Wijayanto, Ak., M.Si dan Festy Rahma Hidayati, S.Sos.	263

BAB IV : HARAPAN TERHADAP PERADILAN BERSIH

Sistem Peradilan yang Transparan dan Akuntabel (Catatan Kecil Penguatan) Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M.	289
Membangun Profesionalisme Aparat Penegak Hukum Dr. Frans Hendra Winarta, S.H., M.H., FCBarb., ACI Arb. ...	312
Membangun Sarana dan Prasarana Hukum yang Berkeadilan Prof. Dr. Edward O.S Hiarij, S.H., M.Hum.	336

Menimbang Ulang Hukum Sebagai Sarana Rekayasa Sosial

Dr. Al. Andang L. Binawan¹

Pengantar: Cermin Indonesia

Harian *Kompas*, Rabu, 20 Juni 2012 menulis di halaman muka sebuah laporan dari lembaga *The Fund for Peace* tentang indeks negara gagal. Disebutkan bahwa Indonesia ada di peringkat 63 dari 178 negara di dunia. Artinya, dengan indeks 80,6 (rata-rata dari 12 indikator, termasuk kualitas pelayanan publik dan penegakan hukum) Indonesia sudah di ambang bahaya masuk kategori negara gagal² Cukup banyak pejabat, termasuk masyarakat, terkejut dengan fakta hasil penelitian ini, tetapi seharusnya tidak perlu terkejut. Banyak survei lain yang hasilnya 'serupa' dengan hasil survei tadi. Simak misalnya hasil survei ini: tentang indeks korupsi (menurut *Transparency International*), pada tahun 2010 Indonesia, dengan indeks persepsi korupsi 2,8 menempati peringkat 110 dari 178 negara yang disurvei.³ Ada juga survei UNDP tentang indeks perkembangan manusia (*human development index*), yang dalam laporan 2011 Indonesia (dengan

1 Pengajar Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara, Jakarta.

2 Tentang laporan lengkap indeks itu, lihat <http://www.fundforpeace.org/global/?q=node/242>.

3 Lihat <http://www.ti.or.id/index.php/publication/2010/10/26/corruption-perception-index-2010-global> diakses Rabu 22 Februari 2012 jam 19.30.

indeks 0.617) ada di peringkat 124 dari 196 negara.⁴ Jangan lupa, pada bulan Juni 2012 peringkat kesebelasan sepakbola Indonesia juga 'hanya' 151 di antara dari 208 anggota!⁵

Berbagai survei tadi bisa mengindikasikan bagaimana keadaan Indonesia dan sekaligus kedudukan Indonesia di tengah bangsa-bangsa lain di dunia ini.⁶ Pun, kalau *toh* belum terlalu yakin, simak juga hasil jajak pendapat yang dikeluarkan oleh CNNGo⁷ 11 Juni 2012 tentang sepuluh kota di dunia yang paling dibenci oleh para wisatawan. Tidak terlalu mengejutkan bahwa menurut riset itu Jakarta masuk sepuluh besar, atau tepatnya menduduki ranking tujuh. Terkait dengan hasil survei itu, dikatakan dalam situs CNNGo tadi:

"How long will it take most visitors to decide they haven't enough time to gain an insider's appreciation about this sprawling city choked with traffic, pollution, poverty and tourist "draws" largely revolving around random street adventures and an epidemic of malls?"

-
- 4 Lihat <http://hdr.undp.org/en/data/trends/> diakses Kamis 23 Februari 2012 jam 17.00.
 - 5 Lihat <http://www.fifa.com/associations/association=idn/ranking/gender=m/index.html> diakses Selasa 19 Juni 2012 jam 11.30.
 - 6 Tulisan ini adalah revisi dari tulisan tahun 2012, sehingga masih memakai hasil penelitian tahun 2012 atau sebelumnya. Untuk tahun 2013, dalam peringkat The Failed States Index, Indonesia di peringkat 76. Naik lumayan banyak (lihat <http://ffp.statesindex.org/rankings-2013-sortable>). Sementara itu, untuk indeks persepsi korupsi 2013, Indonesia masih berkatut di peringkat 114 dari 177 negara dengan skor 32 (lihat <http://www.transparency.org/cpi2013/results>). dan untuk peringkat indeks perkembangan manusia menurut UNDP, di tahun 2013 Indonesia naik ke peringkat 121, naik tiga tingkat dari tahun sebelumnya (lihat http://hdr.undp.org/site/default/files/hdr2013_en_summary.pdf). Mengingat bahwa perubahan itu belum terlalu signifikan, karena yang penting adalah esensi dari faktor penyebab atas keadaan itu, data-data itu tetap dipertahankan.
 - 7 Lihat <http://www.cnngo.com/explorations/life/most-hated-cities-861160> diakses Selasa 12 Juni 2012 jam 20.30.

Pernyataan itu, meski bukan sebuah pernyataan akademis, cukup menarik karena menyebutkan masalah lalu-lintas, selain polusi, kemiskinan dan menjamurnya mall, sebagai faktor yang membuat Jakarta dibenci turis. Hasil ini seperti menggarisbawahi hasil survei tahun 2008 oleh *The World Auto News and Reviews* tertanggal 10 Desember 2008 yang menyebut Jakarta sebagai kota terburuk nomor 14 dalam hal kemacetan lalu lintas.⁸ Pun, menurut lembaga riset global *Frost & Sullivan* yang meneliti pengalaman perjalanan di kota-kota besar di dunia, yang dilakukan selama bulan September 2010 sampai Februari 2011, menempatkan Jakarta sebagai kota nomor 23 yang sistem transportasi paling buruk.⁹

Jika Jakarta adalah wajah Indonesia, dapatlah kemudian dikatakan bahwa masalah lalu-lintas adalah juga cerminan masyarakat Indonesia. Khususnya, karena terkait dengan tema pembicaraan ini, tentang situasi hukum di Indonesia. Lalu-lintas Jakarta memang bisa menjadi cermin wajah Indonesia karena kesemrawutannya, dan bahkan tak jarang mengalami kemacetan. Kaitannya dengan hukum jelas, karena kesemrawutan dan kemacetan itu mencerminkan tidak berlakunya hukum yang seharusnya diterapkan. Pengandaiannya, banyaknya kendaraan dan terbatasnya jalan memerlukan pengaturan demi kelancaran dan ketertiban. Hukum adalah sarananya.

Beragam pendapat dan hasil riset dan survei di atas, dengan melihat peringkatnya, bisa membawa kesimpulan bahwa Indonesia adalah sebuah negara medioker, negara yang suam-suam kuku. Bahkan, mungkin tidak berlebihan kalau disimpulkan bahwa Indonesia adalah negara yang lembek dalam kualitas, meski mengaku sebagai negara besar dalam hal kuantitas, baik secara geografis maupun demografis. Jika fakta ini diakui, dan dipahami

8 Lihat <http://allworldcars.com/wordpress/?p=17866> diakses Minggu 10 Juni 2012 jam 08.00.

9 Lihat *Jakarta Globe* 19 Juni 2011 <http://www.thejakartaglobe.com/bisindonesia/jakarta-named-worlds-least-enjoyable-commuter-city/447858>

bahwa tiang penyangga suatu bangsa adalah hukum, lembeknya sebuah negara dan bangsa akan mencerminkan lembeknya hukum itu. Hukum di sini dipahami bukan hanya hukum yang tertulis, melainkan hukum dengan segala kompleksitas penegakannya.

Sekali lagi, jika penegakan hukum menjadi pilar utama dari tegak dan tegasnya negara, dengan gampang disimpulkan bahwa situasi penegakan hukum di Indonesia memang (sangat) lemah. Berdasar keprihatinan akan situasi Indonesia itu, tulisan ini mau menggarisbawahi dengan lebih tegas pentingnya penegakan hukum oleh negara. Terlebih dahulu akan ditampilkan beberapa hasil survei dan riset terkait dengan penegakan hukum di Indonesia. Data ini akan memberikan argumentasi sosio-politis tentang pentingnya penegakan hukum itu. Sesudah itu, akan dituliskan pendasaran yang lebih bersifat filosofis. Baik terkait dengan arti pentingnya untuk individu manusia, maupun arti pentingnya untuk masyarakat dalam pandangan komunitarian.

1. Situasi Hukum Indonesia

Untuk lebih menggarisbawahi hipotesis di atas, ada baiknya menyimak sebuah riset yang dilakukan oleh *The World Justice Project* yang meneliti situasi penegakan hukum di 66 negara. Dalam daftar *Rule of Law Index 2011* yang dikeluarkan sebagai hasil penelitiannya,¹⁰ dari 66 negara itu Indonesia juga ada di tengah. Artinya, Indonesia, sekali lagi, adalah negara medioker. Karena penelitian ini secara khusus mencermati penegakan hukum, ada baiknya mencermatinya juga dengan lebih terinci.

10 Hasil penelitian itu bisa diunduh dari <http://worldjusticeproject.org/?q=rule-of-law-index/index-2011>. Untuk indeks tahun 2012-2103, the World Justice Project meneliti 97 negara, dan hasil untuk Indonesia, juga tidak banyak perubahan dibanding tahun sebelumnya (lihat http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/WJP_Index_Report_2012.pdf). Disini pun, belum ada catatan atas perubahan yang cukup signifikan untuk Indonesia.

Dalam penelitiannya ini, ada empat prinsip dasar *rule of law* yang dijadikan rujukan, yaitu:

- a. *The government and its officials and agents are accountable under the law.*
- b. *The laws are clear, publicized, stable, and fair, and protect fundamental rights, including the security of persons and property.*
- c. *The process by which the laws are enacted, administered, and enforced is accessible, fair, and efficient.*
- d. *Access to justice is provided by competent, independent, and ethical adjudicators, attorneys or representatives, and judicial officers who are of sufficient number, have adequate resources, and reflect the makeup of the communities they serve.¹¹*

Keempat prinsip itu lalu dijabarkan dalam delapan faktor pengukur. Terkait dengan pembatasan kekuasaan pemerintah, Indonesia, dengan skor 0,66, ada di peringkat 22. Ini yang tertinggi dibanding lima faktor lain, dan ini cukup berhubungan dengan faktor keterbukaan pemerintah (skor 0,52) yang ada di peringkat 27. Yang terendah adalah ukuran ada-tidaknya korupsi (skor 0,46). Di sini Indonesia menempati peringkat 47. Sementara itu, untuk faktor lain, Indonesia juga 'suam-suam kuku' saja, karena untuk faktor ketertiban dan keamanan (skor 0,73) ada di peringkat 42, untuk faktor hak-hak dasar (skor 0,65) di peringkat 30, untuk penegakan aturan (skor 0,54) di peringkat 31, untuk akses ke keadilan (skor 0,54) di peringkat 41 dan yang juga relatif cukup bagus adalah efektivitas keadilan pidana (skor 0,60) di peringkat 26.

Terkait dengan hal ini, tentang Indonesia lembaga ini mengatakan:

"Indonesia is in the top half of the rankings among lower-middle income countries in most dimensions. Compared with other countries

11 Agrast, M., Botero, J., Ponce, A., *WJP Rule of Law Index 2011*. Washington, D.C.: The World Justice Project, hal. 1.

in the region, the country's main strengths are in the areas of freedom of opinion (ranking 23rd globally), and open government (ranking 29th in the world and 3rd among income-group peers). Indonesians experience barriers to access official information, yet they enjoy higher degrees of participation in the administration of the laws than individuals in other East Asia and Pacific region countries. Indonesia faces challenges in the functioning of government agencies and courts. Corruption in Indonesia is pervasive, ranking second to last in the region and 47th globally. The courts are perceived to be independent of government control, but affected by powerful private interests and corruption. The civil justice system remains underdeveloped (ranking 41st), attributable in part to the lack of affordable legal services, deficient enforcement mechanisms, and the lengthy duration of cases. Police abuses and harsh conditions in correctional facilities are also significant problems."¹²

Secara singkat, sebenarnya masih bisa dikatakan bahwa dalam hal penegakan hukum ini Indonesia masih relatif lemah dan hal ini akan makin kelihatan kalau masing-masing elemen dari keenam faktor itu diperinci. Supaya menjadi lebih fokus, tiga faktor terakhir (penegakan aturan, akses ke keadilan dan efektivitas keadilan pidana) akan disoroti lebih khusus.

Menurut survei itu, terkait dengan faktor efektivitas penegakan aturan (*effective regulatory enforcement*), dengan skor rata-rata 0,54, yang paling buruk adalah unsur efektivitas penegakan aturan pemerintah (*government regulations are effectively enforced*), yaitu 0,4. Unsur-unsur yang lain (*government regulations are applied and enforced without improper influence, administrative proceedings are conducted without unreasonable delay, due process is respected in administrative proceedings, the government does not expropriate property without adequate compensation*) ada di kisaran 0,6.

Sementara itu, untuk faktor akses ke keadilan (*access to civil justice*) yang mendapat skor rata-rata 0,54 juga, yang paling buruk adalah unsur bebasnya keadilan dari pengaruh korupsi (*civil justice is free of corruption*) dengan skor 0,4. Dalam faktor ini, unsur yang

12 *Ibid*, hal. 28-29.

paling tinggi skor-nya adalah kurangnya pengaruh yang tidak selayaknya dari pemerintah (*civil justice is free of improper government influence*) dengan skor 7. Unsur-unsur yang lain pun (*people are aware of available remedies, people can access and afford legal advice and representation, people can access and afford civil courts, civil justice is free of discrimination, civil justice is not subject to unreasonable delays, civil justice is effectively enforced, ADR systems are accessible, impartial, and effective*) ada di kisaran 0,5-0,6.

Untuk faktor terakhir yang mendapat skor cukup bagus (skor rata-rata 0,6) adalah faktor efektivitas keadilan pidana (*effective criminal justice*). Faktor ini terdiri dari tujuh unsur, yaitu:

1. *Crimes are effectively investigated.*
2. *Crimes are effectively and timely adjudicated.*
3. *The correctional system is effective in reducing criminal behavior.*
4. *The criminal justice system is impartial.*
5. *The criminal justice system is free of corruption.*
6. *The criminal justice system is free of improper government influence.*
7. *The criminal justice system accords the accused due process of law.*

Dari ketujuh unsur itu, yang mendapat skor paling bagus adalah tidak adanya diskriminasi (*the criminal justice system is impartial or free of discrimination*) dengan skor 8,5 dan disusul unsur kurangnya pengaruh pemerintah (skor 0,8). Yang paling buruk adalah efektivitas sistem koreksional (*the correctional system is effective in reducing criminal behavior*) dengan skor 0,4 dan bebas korupsi (*the criminal justice system is free of corruption*) yang skor-nya 0,5. Yang lain di kisaran 0,6.¹³

13 Dalam penelitian ini, skor-skor dari unsur-unsur ini tidak disebut eksplisit, tetapi bisa ditafsirkan dari gambar yang ditampilkan dalam laporan halaman 67.

Cukup kentara bahwa korupsi menjadi unsur yang dominan dalam lemahnya penegakan hukum dan keadilan. Dan hal ini kembali menegaskan survei tentang indeks korupsi dari *Transparency International* yang telah disebut di atas.

Selain itu, kesimpulan ini juga akan bisa ditarik dengan membandingkan hasil survei tentang indeks negara gagal yang disebut di awal tulisan ini. Dalam hasil penelitian tentang negara gagal oleh lembaga *The Fund for Peace* itu, ada tiga hal penting yang membuat Indonesia ada di peringkat 63 dengan skor 80,6,¹⁴ yaitu masalah HAM dan penegakan hukum, tekanan demografis dan protes kelompok-kelompok minoritas dalam masyarakat. Tentang HAM dan penegakan hukum, dikatakan bahwa:

The government has failed to adequately hold the military accountable for human rights violations and has done little to stop the violence against religious, sexual, and ethnic minorities. The justice system does not adequately prosecute human rights abusers.

Dan selain itu,

*"Indonesia's Human Rights score increased due to violence against minority groups and the continued lack of media freedom."*¹⁵

Tentang tekanan demografis di Indonesia, dikatakan bahwa *"Indonesia's Demographic Pressures score remains high due to water security issues, land degradation, and displacement due to environmental pressures"*. Sementara itu, tentang protes minoritas, dikatakan bahwa *"Indonesia's Group Grievance score increased due to an increase in protests, harassment, and violence against religious minorities. The government's ability to curb violence between groups has been limited,"* dan bahwa *"social tensions and group grievances over economic disparity*

14. Terkait dengan survei ini, skor yang dipakai terbalik dengan skor yang dipakai untuk mengukur indeks penegakan hukum. Artinya, untuk indeks negara gagal ini, semakin tinggi skor berarti semakin buruk.

15. Tierney Anderson, *Country Profile Indonesia 2012*, Washington, DC: The Fund for Peace Publication, 2012, hal.

continue to present a challenge".¹⁶

Dari pencermatan atas berbagai hasil survei dan riset itu, dapatlah dikatakan bahwa situasi kehidupan hukum di Indonesia memang sangat memprihatinkan. Jika situasi ini dianalogikan dengan siswa yang mau naik kelas dengan nilai minimal 6, Indonesia masih harus tinggal kelas. Terkait dengan hal ini, ada tiga hal yang bisa dikatakan. Pertama, penegakan hukum di Indonesia sangat lemah, dan sebab pentingnya adalah korupsi di tubuh lembaga hukum ini. Kedua, lemahnya penegakan hukum menyebabkan keadilan tidak terjamin, baik itu keadilan personal maupun keadilan sosial. Terkait dengan hal itu, yang ketiga, cukup terasa bahwa penegakan hukum Indonesia bukan hanya lemah, tetapi juga tanpa visi 'pendidikan.' Artinya, hukum yang diberlakukan dan mau ditegakkan belum mencakup visi 'rekayasa sosial' yang mendidik masyarakat.

Dalam hal ini, sekali lagi, kesemrawutan jalan raya di Jakarta adalah cerminnya. Buruknya sarana sosial itu pun digarisbawahi oleh lembaga *The Fund for Peace* tadi, yang mengatakan bahwa "*Lack of better roads, ports and technological readiness has increased production costs, thereby diminishing Indonesia's ability to compete with its regional rivals with better infrastructure.*"¹⁷ Hanya saja, jalan raya bukan hanya perkara teknis jalan rayanya, melainkan juga ketertibannya. Di jalan raya (khususnya di Jakarta) yang lemah kurang terlindungi, nyaris tidak ada ketertiban seperti diharapkan, dan dari tahun ke tahun hampir tidak ada perkembangan yang berarti terkait dengan perilaku masyarakat, baik itu pejalan kaki, pengendara sepeda motor, maupun pengguna kendaraan pribadi. Karena itulah, bagian kedua tulisan ini akan difokuskan pada pentingnya peran negara dalam mendidik masyarakat melalui hukum yang ditegakkannya.

16 *Ibid*, hal. 4.

17 *Ibid*, hal. 4.

2. Hukum dan Rekayasa Sosial¹⁸

Sehubungan dengan fokus hukum yang mendidik itu, bagian ini akan mencermati kembali gagasan bahwa hukum adalah sarana rekayasa sosial, yang sempat memudar seiring dengan runtuhnya Orde Baru. Pudarnya gagasan itu bisa sangat dipahami karena istilah 'rekayasa sosial' dipandang sebagai hal negatif (peioratif). Rekayasa sosial dipandang terlalu mementingkan negara, atau tepatnya kelompok tertentu yang sedang berkuasa, daripada kepentingan individu atau masyarakat pada umumnya.

Dalam masa reformasi yang sangat menjunjung tinggi demokrasi, istilah 'rekayasa sosial' lalu dipandang punya muatan 'dosa'. Selain 'dosa' yang bersifat ideologis, 'dosa' dari gagasan hukum sebagai rekayasa sosial terletak dalam dimensi hakiki hukum yang memaksa. Dalam dunia yang bergerak cepat dari anthroposentrisme ke individualisme, kebebasan dan otonomi individu dijunjung tinggi. Hukum, yang lebih menonjolkan dimensi kebersamaan sosial, lalu tampak terlalu mengekang kebebasan. Hanya saja, apakah hukum itu hakikatnya memang negatif?

Kalau hukum ditempatkan sebagai sarana untuk membantu hidup manusia, pada dasarnya hukum justru bersifat positif, atau setidaknya netral. Karena itu, istilah hukum sebagai sarana rekayasa sosial pun sebenarnya bersifat positif. Aspek atau sifat inilah yang mau diangkat kembali dalam paparan ini, khususnya setelah lama tenggelam dalam pemahaman yang lebih bersifat negatif.

18 Hukum sebagai sarana rekayasa sosial kadang lebih dikenal dalam istilah bahasa Inggrisnya, yaitu *law as tools of social engineering*. Di Indonesia, istilah ini populer pada tahun 1980-1990-an melalui Mochtar Kusumaatmadja, mantan menteri luar negeri Indonesia, yang mengaitkan gagasan itu dengan Roscoe Pound, seorang pemikir hukum Amerika, meski Pound –sejauh bukannya dibaca– tidak secara eksplisit menyatakan hal ini. Tulisan singkat tentang pemikiran Pound dan rujukannya bisa dilihat dalam W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum: Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan* (Susunan II), a.b. Muhamad Arifin, Jakarta: Rajawali Press, 1990, hal. 140-147.

Banyak akademisi, termasuk filsuf, mencoba mendefinisikan makna hukum. Sehubungan dengan definisi hukum itu, rumusan dari para anthropolog¹⁹ akan sangat berbeda dengan rumusan para filsuf, dan akan lebih berbeda lagi dengan rumusan para ahli hukum. Jika diamati secara umum, cukup tampak adanya tiga pola besar. Pola pertama lebih tampak dari rumusan kaum anthropolog. Mereka ini akan lebih merumuskan hukum dalam arti yang luas, termasuk aturan-aturan dan kesepakatan tingkat kampung. Selain itu, yang tampak ditekankan adalah fungsinya bagi manusia dan masyarakat. Karena itu pula, tujuan hukum untuk menjamin keadilan akan tampak lebih kental terasakan.

Dalam pola kedua, rumusan para yuris atau ahli hukum lebih dominan. Mereka lebih merumuskan hukum dalam arti yang sempit, yang terkait dengan aspek formalnya. Terkait dengan hal itu, yang ditekankan adalah hakikat hukum itu pada dirinya. Dengan kata lain, rumusan para yuris akan lebih bersifat esensialis daripada fungsionalis. Karenanya, unsur kepastian akan lebih dominan, dengan resiko 'terjebak' ke positivisme hukum.²⁰

Sementara itu, rumusan yang ketiga biasanya dibuat oleh para sosiolog.²¹ Dalam hal ini para sosiolog melihat fenomena

19 Untuk konteks Indonesia, lihat misalnya tulisan-tulisan dalam bunga-rampai *Anthropologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai* (disunting oleh T.O. Ikhromi, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1993).

20 Lihat misalnya tulisan H. L. A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford: The Clarendon Press, 1961. Pemikir hukum yang terkenal di abad ke-20 ini bisa disebut sebagai salah satu tokoh positivisme, meski dia tidak memisahkan secara total hukum dari moral. Hanya saja, ketika dia mengatakan bahwa validitas hukum terletak dalam *secondary rules*, dimensi esensialisme hukum itulah yang dikedepankan.

21 Dalam pandangan sosiologis, hukum sebagai realitas sosial, dalam perannya bagi kehidupan masyarakat. Lihat misalnya, buku Prof. Dr. H. Zainuddin Ali, MA yang berjudul *Sosiologi Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006). Dalam bidang ini Prof. Satjipto Rahardjo paling gencar menawarkan konsep hukum progresif. Lihat misalnya tulisan-tulisannya, a.l. *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.

hukum di tengah masyarakat yang dinamis. Yang dilihat bukan hanya dimensi fungsional hukum untuk sekarang ini, melainkan yang akan datang. Dapat dikatakan bahwa pendekatan ketiga ini melihat hukum bukan hanya untuk fungsi pemberi kepastian dan ketertiban, melainkan dalam manfaat yang lebih luas, baik dalam dimensi ruang maupun waktu. Hukum yang bertujuan mendidik masyarakat adalah salah satunya.

Kalau dilihat sejarahnya bahwa hukum ada karena manusia, rumusan fungsionalis akan tampak lebih 'asli', setidaknya secara kronologis, dibanding rumusan esensialis. Selain itu, ada kaitan yang saling mengandaikan antara hukum dan masyarakat. Hukum adalah *conditio sine qua non* (keniscayaan) bagi masyarakat. Apalagi di jaman modern ini, tidak ada masyarakat tanpa hukum. Yang ada hanya kerumunan orang saja, yang berpotensi menjadi anarkhi. Sebaliknya pula, hukum tidak ada tanpa masyarakat, karena hukum bersifat relasional. Seorang manusia yang hidup sendirian di suatu pulau tidak perlu hukum. Kaitan erat antara hukum dengan masyarakat ini bisa menjadi garis bawah dari pentingnya dimensi fungsional atau instrumental hukum. Dengan kata lain, hukum tidak mempunyai tujuan pada dirinya sendiri. Tujuan hukum 'diisi' oleh masyarakat pembuatnya. Tentu saja, isi tujuan itu juga tergantung pada pemahaman diri masyarakat itu sendiri.

Bagi masyarakat liberal, biasanya pilihan tujuan minimal lah yang dipilih. Maksudnya, hukum mempunyai beberapa tujuan yang bisa dilekatkan padanya, terlebih untuk kepentingan hidup bersama atau bermasyarakat. Hanya saja, karena hukum itu bersifat memaksa, kubu liberal yang lebih menekankan kebebasan dan otonomi individu biasanya akan memilih tujuan hukum yang paling minimal, yaitu sekadar sebagai sarana penyelesaian konflik individu. Negara hanya dipandang sebagai wasit, atau penjaga malam. Berbeda dengan itu, bagi masyarakat yang lebih bersifat komunitarian, hukum, yang bisa dikatakan sebagai 'keadilan minimal,' akan dimaksimalkan, baik untuk mengikat

kebersamaan maupun menjadi sarana mencapai tujuan bersama. Yang dimaksudkan adalah bahwa keadilan yang ingin dicapai oleh hukum pun bukan hanya keadilan komutatif yang berkaitan dengan kepentingan masing-masing individu, melainkan juga dipergunakan untuk memaksimalkan keadilan distributif dan bahkan keadilan sosial. Dalam hal ini, peran negara menjadi besar sebagai pelaksana hukum itu.

Dari pembedaan di atas, menjadi kentara *lah* bahwa bagi kaum liberal hukum sekadar dilihat sebagai pagar pengaman individu, sedang bagi kaum komunitarian hukum juga dilihat sebagai pegangan atau panduan menuju kemajuan. Dalam paham kedua inilah hukum sebagai sarana rekayasa sosial bisa ditempatkan. Di sini rekayasa sosial yang dimaksud adalah rekayasa untuk kemajuan bersama, bukan rekayasa untuk kepentingan kelompok penguasa saja. Rekayasa ini diperlukan karena kemajuan tidak bisa hanya disandarkan pada kesadaran masing-masing individu saja. Dengan kata lain, kemajuan sosial, yang tercermin dalam perilaku sosial warga, diharapkan muncul dari hukum *by design*, bukan sekedar dampak samping atau *by product*.²²

3. Pengandaian Anthropologis

Pengandaian paling pokok terkait pentingnya hukum untuk manusia adalah bahwa manusia adalah makhluk yang tak cukup diri. Hal ini berbeda dengan binatang. Situasi ketidak-cukupan ini mendorong manusia menciptakan struktur eksternal supaya bisa hidup dengan lebih baik. Jika rumah, gedung dan bangunan lain, serta jalan raya adalah contoh-contoh struktur yang kelihatan yang

22 Bandingkan pandangan seorang pemikir hukum Inggris, Patrick Atiyah, yang antara lain menyebut hukum sebagai sarana kebijakan sosial dan juga menyebut adanya tujuan ekonomis suatu hukum. Lihat P. S. Atiyah, *Law and Modern Society*, Oxford/New York: Oxford University Press, 1995, hal. 117-135. Friedman pun menyatakan bahwa setiap hukum adalah *purposeful enterprise* karena pasti punya tujuan, bisa primer, bisa sekunder. Lihat Wolfgang Friedmann, *Legal Theory*, London: Stevens & Sons, 1967, hal. 21.

dibuat untuk menyokong hidup manusia, hukum dan segala aturan adalah struktur virtual atau struktur yang tak kelihatan sebagai penyokong hidup manusia tadi.

Setidaknya ada tiga kelemahan manusia pada umumnya, yang menjadi ciri ketidak-cukupan manusia itu. Tiga kelemahan itu adalah pelupa, tidak mau repot (mau enak, tidak mau sakit, sehingga cenderung lembam dan malas), serta egosentris (kurang peduli pada orang lain, mau mencari enaknya sendiri, cenderung egois).²³ Ketiga sifat ini, jika tidak diatasi, membuat manusia menjadi tertutup pada dirinya sendiri, menjadi monade tanpa jendela dalam bahasa Leibniz. Gejala ini memuncak dalam paham post-modernisme yang menafikan relasi sosial dan relasi historis, serta menafikan dimensi rohani manusia. Post-modernisme melihat dunia sebagai pluralitas daripada sebagai unitas.

Dalam hidup sehari-hari, gejala makin personalnya banyak fasilitas kehidupan yang ditopang oleh perkembangan teknologi, seperti misalnya televisi, komputer dan telepon, jelas menunjukkan bahwa memang ada potensi individualisme dalam diri manusia. Potensi inilah yang membuat segala macam produk teknologi menjadi laku, apalagi ditambah manipulasi psikologi. Perhatikan segala macam iklan yang memuja individualisme manusia, baik menyangkut *pride*, kenyamanan, kenikmatan maupun kesuksesan.²⁴

23 Bahwa manusia itu cenderung egosentris sebenarnya dengan gampang diandaikan dari ungkapan terkenal Thomas Hobbes yang mengatakan bahwa manusia adalah serigala bagi yang lain (*homo homini lupus*) yang cenderung berperang dengan yang lain (lihat ungkapannya: *bellum omnium contra omnes*), yang tertulis dalam bukunya yang berjudul *Leviathan* (1651).

24 Ambil contoh ini: sebuah iklan mobil mengatakan, "You are what you drive," sementara sebuah iklan note-book menulis, "Articulate your individualism," dan sebuah iklan real-estate mengatakan, "Your are where you live." Gejala yang sama tampak dalam bahasa pergaulan: dewasa ini anak-anak muda lebih banyak memakai kata 'aku' sebagai pengganti orang pertama tunggal daripada kata 'saya' yang secara semantik terasa lebih 'lunak'.

Dengan arus penekanan otonomi pribadi itu hidup bersama menjadi sulit, padahal di lain pihak manusia tidak bisa hidup sendiri. Memang, kekurangan ini bisa dipenuhi dengan struktur internal dalam diri manusia, yaitu akal budi dan nurani. Hanya saja, dalam banyak situasi, struktur internal ini tidak mencukupi sehingga dibutuhkan struktur eksternal, baik yang kelihatan maupun tidak kelihatan, agar perbenturan kepentingan antar pribadi tidak berkembang menjadi konflik fisik yang justru akan saling merugikan. Untuk itu diperlukan hukum.

Inilah tujuan pertama dari hukum, yaitu agar terjadi masyarakat secara minimal, dalam arti bahwa individu-individu di dalamnya sudah merasa saling terkait dan terikat. Dalam fungsi minimal ini hukum menjadi semacam kalimat pengingat bagi manusia yang pelupa. Kemudian, hukum pun menjadi ancaman bagi manusia yang egosentris, yang bisa merampok hak orang lain. Fungsi hukum ini menjadi makin penting ketika masyarakat modern, dengan segala macam fasilitas personalnya, makin merasa cukup diri dan makin otonom.

Melihat sifat dasar individu manusia tadi, masyarakat yang mendasarkan pada hukum yang minimal itu biasanya bersifat statis. Karena pada umumnya manusia itu bersifat malas dan enggan sakit, kemajuan sosial tidak bisa terjadi secara spontan. Hukum lalu bisa berperan sebagai rekayasa sosial demi kemajuan itu. Dalam kaitannya dengan individu manusia, hukum menjadi pemaksa agar manusia mengatasi kemalasannya dan mau maju bersama. Dalam hal ini hukum menjadi pengikat atau 'bahasa' bersama sebagai *trust system* maupun sebagai cita-cita.

4. Pengandaian Sosiologis

Aspek dinamis hukum juga perlu dilihat dalam fungsi sosialnya. Seperti telah dikatakan di atas, hukum diperlukan seorang individu manusia untuk mengelola egosentrisme-nya dan bisa hidup bersama dengan baik dengan orang lain. Selanjutnya

pun, perlu diingat bahwa masyarakat yang dibentuk individu-individu juga mempunyai hidupnya sendiri, lepas dari individu itu. Secara ontologis, masyarakat menjadi sebuah entitas tersendiri yang bisa dibedakan dari agregat individu-individu itu.

Sehubungan dengan hal ini, dengan gampang dipahami, misalnya, bahwa bangsa dan negara Indonesia bukan hanya agregat atau kumpulan dan penjumlahan dari warganya. Pergi atau pindahanya sebagian warganya ke negara lain tidak menghilangkan ke-Indonesia-an itu. Bahkan dalam komunitas yang lebih kecil pun hal ini tampak. Misalnya, sebuah klub sepakbola bukan hanya hidup dari sekumpulan pemain-pemainnya. Bisa saja pemainnya berubah, tetapi klub sebagai sebuah entitas tetap ada.

Dalam pemahaman seperti ini, hukum mempunyai fungsi ganda bagi masyarakat. Yang pertama adalah pengikat kebersamaan individu-individu. Fungsi ini terkait dengan fungsi bagi individu seperti telah disebut di atas. Dalam *basic instinct*-nya manusia memerlukan orang lain demi kepentingan dirinya. Tetapi, tanpa hukum, yang kuat akan menang terhadap yang lemah, dan ini berarti hukum rimba. Hukum manusia adalah hukum yang mengakui kesetaraan masing-masing individu, dan dengan demikian bisa mengelola *basic instinct*-nya supaya bisa hidup bersama dengan baik, dan sekaligus menjamin keadilan personal. Dalam hal ini, hukum akan sekaligus menjadi identitas komunitas atau masyarakat itu.

Fungsi kedua hukum bagi masyarakat adalah menjamin keadilan sosial, (bahkan keadilan eko-sosial. *Sic!*). Yang dimaksud keadilan sosial di sini bukan hanya keadilan distributif yang lebih menekankan keadilan masing-masing individu *vis-a-vis* masyarakat. Keadilan sosial lebih menekankan keadilan masyarakat sebagai entitas yang dibedakan dari agregat individu. Sebagai entitas, masyarakat mempunyai hak hidup, yang diwujudkan dengan penyediaan sarana dan pra-sarana sosial. Seperti halnya individu, hidupnya masyarakat membutuhkan struktur fisik seperti misalnya

jalan raya, jembatan, pasar dan gorong-gorong atau saluran air, juga sarana kesehatan masyarakat, sarana komunikasi, serta waktu publik untuk libur misalnya.

Selain itu, dibutuhkan juga struktur non-fisik, yaitu sistem dalam hampir segala hal. Misalnya sistem transportasi, sistem komunikasi, juga sistem pengelolaan sampah, yang akan menjamin ketertiban, keamanan dan kesehatan masyarakat. Bahkan, lebih jauh, sangat perlu juga menjamin keadilan eko-sosial, yaitu demi kepentingan seluruh alam dan segala isinya, termasuk manusia. Prinsip kesalingtergantungan dalam hidup menjadi imperatif dalam hal ini. Di sini, sangat jelas bahwa hukum dengan seluruh aparatnya berperan mutlak di sini.

Hanya, hidupnya sebuah masyarakat tidak bersifat statis saja. Ada sifat dinamis yang perlu diperhatikan, yaitu mendidik masyarakat sebagai masyarakat. Benar, dalam paham keadilan distributif, negara wajib menjamin hak-hak ekonomi, social, dan budaya setiap warganya, yang antara lain dengan menyediakan sekolah dengan seluruh sistemnya. Hanya saja, hal ini tidak cukup karena fokusnya baru pada individu warga, belum sebagai masyarakat. Pendidikan kebersamaan menjadi penting supaya perilaku masing-masing individu bisa saling mendukung supaya masyarakat menjadi dinamis dan berkembang.

Salah satu contoh pendidikan kebersamaan, dalam konteks kecil berlalu-lintas, adalah pendidikan tertib di jalan raya, misalnya berhenti di tempat yang sudah disediakan, berhenti jika lampu merah bernyala, juga menyeberang jalan di zebra-cross. Untuk kebanyakan orang Indonesia, juga di Jakarta, ketiga hal kecil itu masih jauh dari ideal. Jika perilaku sosial (atau *habitus* dalam bahasa Pierre Bourdieu, seorang sosiolog Perancis) itu tidak diwujudkan sia-sia saja adanya jalan yang baik dan sistem lalu-lintas yang sudah dibuat, hukum lalu menjadi penting karena memegang peran untuk mendidik (yang berarti juga mengarahkan) masyarakat sebagai masyarakat. Tanpa hukum, arah dari dinamika masyarakat tidak

akan terlalu jelas. Di sinilah arti penting dari hukum sebagai sarana rekayasa sosial.

5. Dilema dan Pemecahannya

Memang, paham hukum sebagai sarana rekayasa sosial bukan hanya 'kontroversial' secara ideologis, melainkan juga secara konseptual. Maksudnya, secara konseptual pemahaman hukum sebagai rekayasa sosial mengandung dilema. Pengandaian anthropologis yang telah dipaparkan di atas itulah yang justru menjadi dasar keberatan tidak sedikit orang atas gagasan hukum sebagai sarana rekayasa sosial.

Dalam gagasan hukum sebagai sarana rekayasa sosial, agak diandaikan bahwa para aparat hukum, termasuk legislator dan eksekutornya, bisa mengatasi ketiga kelemahan di atas. Artinya, mereka ini, sebagai manusia, diandaikan punya kualitas kepribadian yang lebih baik dari orang kebanyakan. Pengandaian ini tampak dalam prosedur seleksi yang relatif ketat serta batasan hukum. Hanya saja, pengandaian ini tidak begitu saja diterima oleh mereka yang kurang setuju terhadap gagasan hukum sebagai sarana rekayasa sosial. Setidaknya, ada dua alasan keberatan.

Pertama, para pelaku hukum adalah juga manusia, yang juga mempunyai kelemahan. Potensi kelemahan itu bisa makin besar ketika mereka diberi kekuasaan. Pendapat ini diperkuat oleh cukup banyak fakta yang berkisah tentang kelaliman dan kezaliman para penguasa dengan menyalahgunakan hukum. Hitler adalah contoh *par excellence*. Catatan sejarah ini pun bisa terungkap dari kalimat terkenal yang pernah dilontarkan Lord Acton bahwa *power tends to corrupt and absolute power corrupt absolutely*.²⁵

25 Kutipan terkenal ini lengkapnya berbunyi "*Power tends to corrupt and absolute power corrupt absolutely. Great man are almost always bad man.*" Lord Acton, seorang ahli sejarah dan moral, yang nama lengkapnya *John Emerich Edward Dalberg Acton, first Baron Acton* (1834-1902), menuliskan kalimat terkenal itu pada tahun 1887 dalam suratnya kepada Uskup Mandell

Keberatan kedua terkait dengan pengandaian bahwa hukum bisa membatasi kekuasaan. Meski dalam sejarah memang tampak bahwa formulasi dan perkembangan hukum erat berhubungan dengan perkembangan paham kekuasaan,²⁶ dalam banyak contoh juga tampak bahwa dengan kekuasaannya banyak penguasa bisa mengelak dari jerat hukum. Kisah impunitas di Indonesia adalah salah satu contoh telanjang. Selain itu, yang juga mendukung keberatan kedua adalah bahwa secara filosofis memang tampak ada *circulus vitiosus* (lingkaran tak berujung) dalam relasi hukum dan manusia. Manusia diandaikan punya potensi jahat, sementara struktur internalnya, yang bisa berfungsi membatasi kecenderungan buruk manusia, kurang kuat. Untuk itu, diperlukanlah hukum sebagai struktur eksternal untuk meminimalkan potensi itu. Di pihak lain, hukum yang mau dijadikan pembatas adalah juga buatan manusia yang *nota bene* juga mempunyai kecenderungan atau potensi kejahatan!

Dalam lingkaran tak berujung itu, kedua kubu tampaknya sepakat bahwa hukum tetap menjadi pilihan kompromis, meski dengan sikap sedikit berbeda. Kubu yang menyetujui gagasan hukum sebagai sarana rekayasa sosial lebih menekankan fungsi hukum yang dinamis bagi masyarakat umum. Sementara itu, kubu yang kurang setuju, lebih menempatkan hukum dalam fungsinya membatasi kekuasaan. Meski begitu, kompromi ini perlu ditindaklanjuti dengan agar *concern* kedua kubu bisa diakomodasi. Artinya, perlulah dicari beberapa tolok ukur hukum yang 'baik', yang menampung harapan dan keprihatinan keduanya.

Ketidaksetujuan terhadap gagasan hukum sebagai sarana rekayasa sosial terletak dalam potensi penyalahgunaannya, selain masalah ideologis terkait dengan paham tentang masyarakat. Hukum

Creighton.

26 Berbagai konsep tentang kekuasaan dengan legitimasinya, dari teokratis, monarkhis sampai demokratis menunjukkan perkembangan paham itu dalam kaitan dengan paham diri manusia dan masyarakatnya.

sendiri pada dasarnya netral, karena lebih bersifat fungsional bagi manusia. Tujuan dan arah dilekatkan oleh penggunaannya. Karena itu, sebenarnya masalah pokoknya adalah bagaimana memberi jaminan agar rekayasa sosial itu dilakukan sungguh demi kemaslahatan umum, bukan demi kepentingan diri atau kelompok tertentu saja. Di sinilah *The Bill of Rights* (ketiga 'induk' hukum hak asasi manusia internasional, yang terdiri dari UDHR: *the Universal Declaration of Human Rights*, ICCPR: *the International Covenant on Civil and Political Rights* serta ICESCR: *the International Covenant on Economic, Social and Cultral Rights*) untuk sementara²⁷ bisa menjadi acuan minimal atas kontrol kekuasaan dan sekaligus jaminan hukum terhadap hak-hak dan kebebasan dasar manusia dan warga negara.

Secara filosofis, dokumen-dokumen yuridis Hak Asasi Manusia (HAM) internasional, bisa dikatakan sebagai kompromi atau titik temu dari dua tujuan kembar hukum: keadilan dan kepastian. Keadilan yang termuat dalam *The Bill of Rights* memang bersifat minimal, tetapi sudah mencakup keadilan liberal maupun keadilan sosial. Keadilan liberal tercakup dalam ICCPR, yang biasa disebut sebagai HAM generasi pertama. Keadilan sosial tercakup dalam ICESCR, yang biasa disebut sebagai HAM generasi kedua. (Sementara itu, untuk keadilan eko-sosial, formulasinya masih terus dikembangkan. Berbagai hukum, baik nasional maupun internasional, terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup bisa menjadi titik pijak.)

6. Akhirnya: Indonesia Kita!

Paparan cukup panjang di atas sebenarnya bisa diringkas dengan cukup sederhana. Segala macam hasil riset dan survei tentang Indonesia (dan Jakarta) yang disebut di atas adalah cermin

27 'Sementara' di sini berarti bahwa hukum memang mempunyai sifat kesementaraan, karena hukum harus selalu diperbarui, *lex semper reformanda*. Hukum, termasuk hukum internasional, tetap penting juga untuk 'berhenti' dan berpijak lalu bertindak (*law as ethics in action*).

bagi Indonesia. Di situ tampak bahwa Indonesia adalah negara medioker di tengah pergaulan bangsa-bangsa, dan tampak juga sebagai negara yang lembek karena tidak beranjak maju. Dari kacamata hukum, hal ini menunjukkan bahwa penegakan hukum kurang menjadi perhatian bagi Indonesia.

Hukum adalah tulang-tulang, bahkan tulang belakang, dari sebuah bangsa dan negara. Jika tidak ditegakkan, tampak kelembekannya. Hasilnya: Indonesia menjadi negara medioker, bahkan nyaris menjadi negara gagal! Dalam situasi itu, penegakan hukum oleh negara menjadi sebuah keharusan. Penegakan hukum tidak hanya untuk menjamin keadilan minimal dan kepastian hidup bersama, melainkan juga demi pendidikan masyarakat. Hukum memang sudah sewajarnya menjadi sarana rekayasa sosial dalam arti positif. Aspek ini memang sering dilupakan, dengan akibat bahwa motivasi penegakan hukum menjadi lemah.

Mengingat hal itu, perlulah menimbang kembali pandangan hukum sebagai sarana rekayasa sosial yang selama ini dipandang negatif. Tulisan sederhana ini menawarkan tiga pendasaran untuk mempertimbangkannya kembali dan menambah motivasi penegakan hukum. *Pertama*, terkait dengan pengandaian anthropologis bahwa manusia itu pelupa, tidak mau repot dan egosentris. Dalam hal ini, hukum berfungsi menjadi rambu pengingat dan sekaligus pemaksa orang yang cenderung lembam dan kurang peduli orang lain. Pendidikan masyarakat menjadi penting untuk tumbuh dan berkembangnya suatu masyarakat. *Kedua*, secara sosiologis dipahami pula bahwa masyarakat (juga bangsa dan negara) adalah sebuah entitas yang bisa dibedakan dari agregat individu-individu. Karena itu, masyarakat mempunyai 'hak' hidup, dan sungguh perlu untuk dikembangkan. Hukum, sekali lagi, menjadi sarananya, dan aparat negara menjadi bagian hukum dalam arti luas. *Ketiga*, lebih bersifat ideologis. Pertimbangan ini dikaitkan dengan ideologi Pancasila yang lebih cenderung komunitarian daripada liberal. Dengan pertimbangan ini, hukum sebagai rekayasa sosial, yang

notabene jauh melampaui pandangan liberal tentang negara dengan hukum-hukumnya yang dipandang hanya sebagai penjaga malam, sesuai dengan ideologi negeri ini.

Dengan tiga pendasaran ini, tidak perlulah negara dan aparatnya ragu menegakkan hukum sebagai sebuah rekayasa sosial. Memang, ada kekhawatiran dari sementara kalangan tentang penyalahgunaan kekuasaan yang besar ini, yang secara filosofis memang bisa dipahami. Hanya saja, dengan meratifikasi ICCPR dan ICESCR seperti telah disebut di atas, kekhawatiran itu bisa diminimalkan. ICCPR dan ICESCR bisa dijadikan ukuran minimal bahwa rekayasa sosial yang akan dibuat negara dengan menegakkan hukum-hukumnya tidak akan melanggar hak dan kebebasan setiap warga-negara. Dalam hal ini, sangat disyukuri bahwa Indonesia sudah meratifikasi kedua kovenan dasar itu.²⁸

Dengan mengutip pendapat Daron Acemoglu dan James A. Robinson, dua pakar ekonomi dan politik Amerika, negara-negara yang nyaris gagal perlu belajar dari kegagalan negara lain. Somalia, yang *notabene* selama lima tahun berturut-turut menduduki peringkat terburuk dalam indeks negara gagal ini, bisa menjadi obyek studi. Menurut dua ahli itu, ketidakhadiran negara dan lemahnya pemerintah pusat membuat Somalia sungguh compang-camping. Mereka mengatakan, "*Call it Somalia's law: Without a central state, there can be no law and order; without law and order, there can be no real economy; and without a real economy, a country is doomed to fail*".²⁹

-
- 28 Indonesia memang agak terlambat meratifikasi kedua kovenan 'babon' (yang sudah dirumuskan pada tahun 1966), karena baru dilakukan pada tanggal 30 September 2005. Kemudian, kedua kovenan itu dimasukkan sebagai undang-undang RI. ICESCR ditetapkan dalam UU no. 11/2005 tentang Pengesahan ICESCR dan ICCPR ditetapkan dalam UU no. 12/2005 tentang Pengesahan ICCPR.
- 29 Lihat tulisan mereka "10 Reasons Countries Fall Apart" dalam *Foreign Policy* July/August 2012, http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/06/18/10_reasons_countries_fall_apart?page=0,6 diakses Jumat 22 Juni 2012 jam 11.00.

Hal yang kurang lebih sama mereka simpulkan dari Colombia, negara dengan peringkat 52 negara gagal, yaitu bahwa lemahnya pemerintah pusat menjadi penyebab kegagalan.

Jika mengingat hal itu semua, apa yang bisa diusulkan supaya Indonesia menjadi lebih baik? Dengan sedikit menarik kesimpulan dari premis-premis di atas, setidaknya ada tiga usulan bagi lebih maksimalnya fungsi hukum bagi masyarakat Indonesia. *Pertama*, karena efektivitas hukum sebagai sarana rekayasa sosial demi kemajuan bersama tergantung pada ketegasan penegakan hukum, yang pertama-tama harus tegas dan tidak peragu adalah aparat negara, juga supaya negara menjadi lebih kuat.

Kedua, ada sekelompok orang yang mencermati *grand design* atau arsitektur keseluruhan hukum, supaya hukum menjadi sistem yang baik. Memang, sudah ada Mahkamah Konstitusi dan PTUN yang secara tidak langsung menata hukum. Hanya saja, kedua lembaga ini lebih bersifat pragmatis. Artinya, meninjau kembali hukum (dan tak jarang ini berarti ayat-ayat atau pasal-pasal) sejauh dianggap merugikan. Lembaga 'baru' ini bisa pula mengkaji secara teoretis. Di Indonesia, peran ini sebenarnya bisa diambil oleh Direktorat Jendral Peraturan Perundang-Undangan berdasar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta oleh KHN (Komisi Hukum Nasional), tetapi upayanya perlu lebih ditingkatkan.

Ketiga, atau terakhir, pengawasan terhadap para aparat hukum juga ditingkatkan. Keterlibatan aktif anggota masyarakat warga tentunya akan lebih membantu independensinya dan di sini pulalah peran penting Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim, supaya salah arah hukum bisa diminimalkan!

Daftar Pustaka

- Agrast, M., Botero, J., Ponce, A., *WJP Rule of Law Index 2011*. Washington, D.C.: The World Justice Project.
- Anderson, Tierney, *Country Profile Indonesia 2012*, Washington, DC: The Fund for Peace Publication, 2012.
- Atiyah, P. S., *Law and Modern Society*, Oxford/New York: Oxford University Press, 199.
- Friedmann, Wolfgang, *Legal Theory*, London: Stevens & Sons, 1967.
- Friedmann, W., *Teori dan Filsafat Hukum: Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan (Susunan II)*, a.b. Muhamad Arifin, Jakarta: Rajawali Press, 1990.
- Hart, H. L. A., *The Concept of Law*, Oxford: The Clarendon Press, 1961.
- Ihromi, T.O. , (ed.) *Anthropologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1993.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Zainuddin Ali, MA, Prof. Dr. H., *Sosiologi Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006).

PROBLEMATIKA



Pada buku bergenre Bunga Rampai ini pakar hukum dan praktisi hukum berupaya mengurai benang kusut Problematika Hukum dan Peradilan di Indonesia. Komisi Yudisial berusaha menyatukan pemikiran para penulis yang terpisah-pisah dalam satu buku Bunga Rampai. Bunga Rampai ini terdiri dari empat bab. Bab I mengemukakan tentang relasi antara demokrasi, hukum, dan reformasi peradilan di Indonesia saat ini. Selain itu juga dimuat tentang pendekatan sistem hukum berdasarkan struktur, substansi, dan kultur yang merupakan suatu bentuk klasifikasi persaiian hukum. Bab II menguraikan tentang pembangunan hukum, penegakan hukum, dan budaya hukum di Indonesia.

Pada Bab III memaparkan tentang relasi antara Komisi Yudisial dan peradilan bersih. Dijelaskan bahwa kehadiran Komisi Yudisial sangat strategis untuk menjadi bagian mengisi gerakan negara hukum baru dengan mengembangkan gerakan afirmatif tertentu di dalam kewenangannya, serta membuka akses ke keadilan guna menjawab kebutuhan peraturan perundang-undangan yang responsif, dan non diskriminasi. memastikan tersedianya institusi komplain yang dapat diakses, memastikan adanya prosedur penanganan komplain berjalan fair dan efektif, serta terdapatnya manusia pelaksana prosedur komplain memiliki integritas dan kompetensi. Sementara pada bab terakhir berisi tentang harapan terhadap peradilan bersih.



KOMISI YUDISIAL
REPUBLIK INDONESIA

Diterbitkan Oleh :
Pusat Analisis dan Layanan Informasi © 2014

Jl. Kramat Raya 57 Jakarta Pusat
Telp. 021 390 5876, Fax. 021 390 6189, PO BOX 2695
Website : www.komisiyudisial.go.id

ISBN 978 602 70632 4 7

