

HUKUM INDONESIA DALAM PERSPEKTIF KESEJARAHAN DAN MODERNISASI HUKUM NASIONAL

Budiyanto *

ABSTRACT

A thought that law exists only if there is its act as logistics said has isolated law from its social reality cannot be defended anymore. In the modernization of law, there is a need for digging values of law which live inside the society or customary law which contains universal values. The law must be integrated well with its social reality, not only it pursues the certainty of law, but also it must be in accordance to justice and its usefulness for the society. Therefore, the law cannot disregard the laws which live inside the society besides it still accept inputs/positive influences from the outside. The modernization of law must be based on law which can be accepted by the society, both from customary law and other types of law which influences. The potential of customary law has often been nullified because it is regarded as local and traditional. Whereas in customary law there is also written law such as Law in Majapahit era and Amanna Gappa in Sulawesi.

Kata Kunci : Hukum Indonesia, Perspektif kesejarahan, Modernisasi hukum.

PENDAHULUAN

Hukum itu bertemali erat dengan ilmu-ilmu lain dan sifatnya terbuka. Hukum tidak dapat dipisah-pisahkan baik dari dalam tubuh hukum itu sendiri maupun realitas sosial masyarakatnya. Oleh sebab itu adalah tidak wajar kalau pengkajian hukum hanya diarahkan pada aspek hukum yang lepas dari realitas sosialnya. Oleh sebab itu pemikiran-pemikiran yang mencoba memisahkan hukum dari pengaruh-pengaruh yang bukan hukum pada akhirnya mengalami kegagalan. Seperti pada akhir abad ke-19 atau memasuki awal abad ke-20, aliran yang didominasi legisme ini pada akhirnya tidak dapat bertahan dan memasuki babak baru dimana hukum selalu dikaitkan dengan rasa keadilan yang tumbuh dan

berkembang di masyarakat.

Di Indonesia sendiri, akar hukum adalah hukum adat sebelum memperoleh pengaruh dari hukum asing. Hukum adat adalah hukum yang hidup di masyarakat, yang bersifat tidak tertulis, meskipun dari hasil-hasil penelitian juga ditemukan adanya tulisan-tulisan mengenai aturan-aturan pergaulan hidup di masyarakat. Hukum adat selalu menyandarkan pada perkembangan zaman, karena menurut von Savigny, hukum itu tumbuh, berkembang dan bahkan lenyap bersama masyarakatnya artinya hukum itu akan selalu mengikuti perkembangan masyarakatnya, dan apabila sudah tidak dibutuhkan, maka hukum itu tidak akan dipakai lagi, sehingga lenyap dengan sendirinya. Hal ini berarti hukum itu bersifat progresif, akan terus berkembang sesuai dengan tuntutan masyarakatnya sebagai wujud hukum yang berkarakter Indonesia. Namun hal ini nampaknya mulai terdesak oleh hukum-hukum yang diadopsi dari barat.

*) Budiyanto, Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP Semarang

Didalam masyarakat pasti ada hukum. Hal ini disebabkan oleh adanya kecenderungan atau hasrat yang kuat pada diri manusia untuk hidup teratur. Salah satu keadaan, tempat keteraturan timbul, adalah didalam keadaan damai atau kedamaian yang menjadi tujuan utama hukum (baik hukum tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau hukum adat). Sebagai kenyataan, hukum itu terwujud melalui proses kenyataan atau hukum keputusan hakim.¹ Bahkan sebelum zaman kerajaan Majapahit dan Sriwijaya sudah dikenal kaidah-kaidah hukum internasional. Hal ini disebabkan karena pada masa pada masa itu sudah terjalin hubungan perdagangan dengan bangsa-bangsa lain, yang tentunya terdapat kaidah-kaidah yang mengatur hubungan hukum pihak-pihak yang terlibat dalam dunia perdata. Berdasarkan latar belakang di atas, maka dalam tulisan ini permasalahan yang dikaji adalah : (1). Bagaimana hukum Indonesia ditinjau dari perspektif kesejarahan? (2). Bagaimana modernisasi Hukum yang harus dilakukan bagi hukum Indonesia?

PEMBAHASAN

Hukum Indonesia Dalam Perspektif Kesejarahan.

Pembahasan mengenai hukum Indonesia dalam perspektif kesejarahan dalam tulisan ini akan dibahas dalam dua bagian yaitu hukum Indonesia sebelum adanya penjajahan dan pada masa penjajahan serta pada awal kemerdekaan.

Hukum Indonesia Sebelum adanya Penjajahan.

Slamet Mulyana² dalam bukunya

Perundang-undangan Majapahit telah menterjemahkan Perundang-undangan agama yang merupakan kitab undang-undang yang dijadikan pegangan di kerajaan Majapahit pada zaman pemerintahan Prabu Rajasanagara. Jika kita selidiki satu per satu, maka kesan yang kuat yang kita peroleh adalah bahwa hukum pada zaman Majapahit itu coraknya sangat formil, berlainan dugaan kita semula.³ Suatu contoh misalnya: "pengutang wajib mencatat nama orang yang berhutang, tempat tinggalnya, tanggal memberikan piutang, minggunya, hario pasarannya, bulannya, tahunnya, nama saksi dan ciri-ciri orang yang berhutang. Catatan piutang itu disebut pawitan. Surat piutang itu harus disimpan baik-baik. Surat piutang, saksi dan tanda pembayaran bunga adalah tiga macam bukti piutang. tiga macam bukti piutang ini harus dimiliki oleh pengutang. Tanda tiga macam bukti itu piutang dapat hilang menurut undang-undang. kekuatan tiga macam bukti piutang itu bertingkat-tingkat. Saksi kalah kuat daripada surat piutang. Surat piutang kalah kuat daripada tanda pembayaran bunga. Jika pengutang memiliki tiga macam bukti piutang itu ia berhak menagih sampai kepada anak cucu orang yang berhutang".⁴

Lagi pula Perundang-undangan Majapahit itu ternyata sudah sangat terperinci peraturan-peraturannya, sehingga tidak banyak yang tergantung pada kebijaksanaan sang hakim semata, seperti halnya dengan kaidah-kaidah hukum Adat yang diketemukan pada abad ke-17 dan selanjutnya, yang sebagaimana kita ketahui sama sekali tidak menunjukkan sifat formil seperti hukum Majapahit, yang berlaku dalam abad ke-14 dan ke-15.⁵

1 Soerjono Soekanto, *Kedudukan Hukum Adat dan Peranan Hukum Adat Di Indonesia*, Kurnia Esa, Jakarta, 1982, hal. 16.

2 Slamet Mulyana, *Perundang-undangan Majapahit*, Bhratara Jakarta, 1967, hal. 10-11.

3 C.F.G. Sunarjati Hartono, *Pokok-pokok Hukum Perdata Internasional*, Binacipta, Jakarta, 1976, hal. 126-127.

4 Slamet Mulyana, *Op cit*, hal. 11.

5 C.F.G. Sunarjati Hartono, *Op Cit*, hal. 126.

Selanjutnya dalam terjemahan Slamet Mulyana⁶ ditegaskan bahwa : "jika utang telah dilunasi, pengutang wajib menyerahkan surat piutang kepada orang yang berhutang, atau menyobek surat piutang di muka orang yang berhutang. Jika hal ini tidak dilakukan, maka yang berwenang berhak mengambil jumlah uang pembayaran utang, mencabut surat piutang dan menyerahkannya kepada orang yang berhutang. Pengutang itu dipersalahkan, karena tidak mematuhi undang-undang utang piutang, namun ia tidak dikenakan denda.

Jika orang yang berhutang telah mengambil harta benda orang yang berhutang yang nilainya sama dengan besarnya utang, utang piutang itu dianggap lunas. Oleh karena itu ia wajib menyerahkan surat piutang kepada orang yang berhutang. Jika nilai harta benda yang disita itu lebih besar dari pada piutang, kelebihanannya supaya dikembalikan kepada orang yang berhutang. Jika pengutang tidak mengembalikan, meskipun telah diminta orang yang berhutang, maka ia dikenakan denda dua puluh ribu. Disamping itu harta benda sitaan itu diambil oleh yang berwenang. nilai kelebihanannya dikembalikan kepada orang yang berhutang, sedangkan sisanya masuk kas negara. Surat piutang diserahkan kepada orang yang berhutang. Utang-piutang telah selesai, karena utang-piutang telah diambil alih oleh pihak yang berwenang". Hal ini menunjukkan bahwa sistem administrasi peradilan pada zaman kerajaan Majapahit sangat rapi dan mempunyai kualitas yang sangat tinggi dalam pengelolaannya. Pelaksanaan dan penegakan hukumnya sangat baik, sehingga rasa keadilan sangatlah dirasakan oleh masyarakatnya.

Selanjutnya di Sulawesi Selatan dan Tenggara sekitar abad ke-17 terdapat Kitab Undang-undang Amanna Gappa. Amanna Gappa adalah seorang kepala adat

(Matoa) Bugis dari daerah Wajo yang membukukan hukum pelayaran dan perdagangan. Menurut Tobing yang dikutip Sunarjati Hartono, diceritakan : orang Wajo pada umumnya suka berlayar dan berdagang, tetapi kurang gemar terhadap usaha pertanian. Hal ini menyebabkan bahwa pada permulaan abad ke-17 sudah terdapat kelompok-kelompok orang Bugis di pelabuhan-pelabuhan di seluruh Indonesia dan Malaya. Di dalam pasal 21 Kitab Undang-undang Amanna Gappa disebut-sebut kota Makasar, Sumbawa, Paser sebagai tempat-tempat dalam mana telah dilantik seorang-orang Wajo sebagai kepala seluruh orang Wajo setempat. Akan tetapi melihat rute-rute pelayaran yang terdapat di seluruh naskah-naskah itu orang harus menarik kesimpulan bahwa pada abad ke-17 telah ada kelompok-kelompok orang Wajo di kota Ambon, Banjarmasin, Palembang, Malaka, Johar dan lain-lain, walaupun mungkin belum diorganisir di bawah seorang kepala.

Amanna Gappa telah menyusun dan membukukan peraturan pelayaran dan perdagangan yang tidak tertulis dan yang dipegang teguh oleh orang-orang Wajo pada tahun 1676. Bukti tertulis yang terdapat dalam daun lontar adalah antara lain:

- a. Pasal 1 lontar 130 : mengandung peraturan bahwa setiap orang yang pergi berlayar dan tiba di pelabuhan negeri orang wajib terlebih dahulu mempelajari adat istiadat negeri itu sebelum berdagang di sana. Asas ini menunjuk pada asas *lex fori*.
- b. Pasal 5 lontar 130: merupakan peraturan dalam hal kerusakan.
- c. Pasal 24 lontar 130: memuat ketentuan bahwa dalam hal pinjam meminjam, orang menetapkannya secara tertulis.
- d. Pasal 25 lontar 130: membicarakan peraturan dalam hal kerusakan perahu, jika peminjam perahu melewati batas-batas rute yang telah ditentukan/dijanjikannya akan dilayari; dan oleh

6 *Op Cit*, hal. 127

karena itu perahu menjadi rusak, maka si peminjam harus membayar. Juga si peminjam harus mengganti kerugian jikalau ternyata bahwa kerusakan perahu disebabkan kelalaian si peminjam.

e. Pasal 35 lontar 130: menganjurkan agar orang bertindak jujur dalam pembelian dan penjualan. Dalam perjanjian yang diadakan tertulis, kejujuran menjadi dasar hukum perjanjian jual beli.

f. Pasal 36 lontar 130: membicarakan cara menyelesaikan perselisihan. Diterangkan pula persoalan apa yang harus diserahkan kepada kadi, persengketaan apa kepada syahbandar, dan perselisihan apa kepada pemerintah.

Di bawah ini peraturan khususnya pasal-pasal yang menyangkut pelayaran dan perdagangan Amanna Gappa, menurut O.L. Tobing.⁷

Pasal 1 perihal sewa menyewa perahu;

Pasal 2 perihal perahu yang disuruh dinakhodai;

Pasal 3 perihal dagangan yang kembali karena tidak laku;

Pasal 4 perihal nakhoda yang merubah haluannya

Pasal 5 perihal keseluruhan alat-alat perahu; Pasal 6 perihal syarat menakhodai perahu;

Pasal 7 perihal berjualan;

Pasal 8 perihal berutang di pasar dalam perjalanannya;

Pasal 9 perihal kewarisan;

Pasal 10 perihal orang yang bertengkar dalam perdagangan;

Pasal 11 perihal orang yang bertengkar dalam pelayarannya;

Pasal 12 perihal peraturan yang ditetapkan mengenai bagi laba;

Pasal 13 perihal pinjam meminjam;

Pasal 14 perihal orang yang memberikan barang-barangnya sebagai pembagian;

Pasal 15 perihal rengeng-rengeng⁸ yang diberi membawa barang

dagangan;

Pasal 16 perihal pedagang yang mati dalam perjalanannya;

Pasal 17 perihal macam barang dagangan yang dipinjam;

Pasal 18 perihal yang dilunasi kalula⁹

Pasal 19 perihal Ana' guru¹⁰ yang mengambil utang;

Pasal 20 perihal orang yang dipungut di lautan;

Pasal 21 perihal Amanat Amanna Gappa.

Pasal-pasal ini banyak sekali yang sesuai dengan hukum-hukum yang berlaku secara universal, artinya hukum-hukum yang berlaku di berbagai Negara dan juga di Indonesia, mempunyai kemiripan dengan peraturan-peraturan Amanna Gappa. Penerapan asas *lex fori* misalnya, ditegaskan bahwa apabila terjadi sengketa di kapal, maka nakhodalah yang akan menyelesaikan, namun apabila terjadi di darat, maka hakim setempat, dimana kapal itu singgah berdasarkan asas hukum setempat (*lex fori*). Asas *lex fori* merupakan asas hukum internasional yang menentukan bahwa persengketaan itu diselesaikan dimana hal itu terjadi, baik terjadi diatas kapal maupun oleh hakim setempat. Hal ini merupakan teritori (wilayah hukum) dimana hukum itu berlaku. Namun sayangnya hukum-hukum yang ada di Indonesia yang sudah sejak zaman dahulu dipatuhi, dilaksanakan dan ditegakkan oleh suku-suku bangsa Indonesia, tidak pernah terungkap secara jelas dalam kajian-kajian hukum Indonesia. Kajian hukum selalu berpaling pada hukum-hukum asing, Padahal sumber hukum Indonesia sudah ada dan selalu berkembang sesuai dengan peradaban.

Berdasarkan hal diatas, dapatlah disimpulkan bahwa menurut Undang-

⁷ *Op Cit*, hal. 135.

⁸ rengeng-rengeng= teman, pengikut, budak.,

⁹ kalula= orang yang dipercayai oleh dan yang tidak bias berpisah dari atasannya.

¹⁰ Aana'guru= orang yang diikutsertakan dalam suatu perjalanan, bertugas sebagai pesuruh.

undang Amanna Gappa:

1. setiap negeri mempunyai hukumnya sendiri;
2. setiap negeri mempunyai hakimnya sendiri;
3. di kapal nakhodalah yang bertindak sebagai hakim;
4. di kapal berlaku hukum sang nakhoda;
5. perselisihan diselesaikan menurut hukum yang berlaku di tempat terjadinya perselisihan (*lex loci delicti*) dan oleh hakim setempat;
6. suatu perbuatan di nilai menurut hukum tempat perbuatan itu dilakukan (*lex loci actis*)¹¹

Perkembangan Hukum Pada Masa Kolonial.

Pada tahun 1511, bangsa Portugis adalah bangsa Eropa yang mulai menjejakkan kaki di Indonesia, meskipun dalam sejarah disebutkan bahwa sebelumnya telah ada bangsa Italia yaitu Marcopolo telah mengunjungi Sumatera tahun 1290. namun kunjungan Marcopolo bersifat avonturir dan tidak melakukan kontak, terutama kontak dagang dengan bangsa Indonesia.

Portugis pertama-tama menguasai Malaka pada tahun 1511 atas bantuan raja Utimate dari Indonesia. Pada saat itu, Malaka merupakan pusat perdagangan produk-produk dari wilayah China, India dan Indonesia (Majapahit). Tujuan awalnya adalah untuk berdagang yaitu membeli rempah-rempah yang kemudian dibawa dan di jual di Eropa. Namun kemudian melebarkan sayapnya dengan mencari sumber rempah-rempah yaitu di kepulauan Maluku, termasuk Ternate dan Tidore.

Atas bantuan Sultan Ternate, Portugis diperkenankan membuat benteng. Pada saat itu kegiatan perdagangan bebas

sudah berlangsung oleh para pedagang Hindu, China dan Arab. Sifat kegiatan dagangnya murni berdagang dan tidak mengandalkan kekuatan militer untuk menopang kegiatan dagangnya.¹² Mengingat keuntungan yang berlipat-lipat, maka pola berdagangnya berubah dengan ditopang kekuatan militernya guna mengatur produksi dan melakukan monopoli dalam pembelian rempah-rempah. Dengan kekuatan militernya, Portugis mempunyai bargaining position yang kuat dengan Sultan Ternate untuk memonopoli perdagangan rempah-rempahnya. Akhirnya Sultan Baabullah berhasil mengusir Portugis setelah membunuh ayah Sultan pada tahun 1574.

Pada tanggal 23 Juni 1596, misi perdagangan Belanda yang tergabung dalam *Compagnie van Verre* mendarat di Jakarta, dan dalam kurun waktu lima tahun telah berhasil membuat perjanjian dengan penguasa Banda yang menyangkut bea pelabuhan, anchorage dan pungutan lainnya. Perjanjian tersebut didasarkan pada prinsip kesederajadan (*equal footing*).¹³ Selanjutnya dibuat perjanjian-perjanjian dengan kesultanan Ambon dan beberapa daerah lainnya, yang tujuannya adalah memonopoli perdagangan rempah-rempah.

Strategi baru diterapkan yaitu dengan didirikan suatu perusahaan dengan nama *Verenigde Oost Indische Compagnie (VOC)* pada tahun 1602. VOC berdasarkan piagam pendiriannya mempunyai kekuasaan penuh untuk bertindak atas nama pemerintah Belanda serta melaksanakan semua hak kedaulatan yang melekat pada negara. Dengan demikian, VOC mempunyai otoritas ganda baik sebagai *bussines enterprise* maupun sebagai pemegang kekuasaan berdaulat.¹⁴

11 C.F.G. Sunarjati Hartono, *Op Cit*, hal. 137.

12 Ida Bagus Supancana, *Kerangka Hukum dan Kebijakan investasi langsung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, hal. 25.

13 *Ibid*, hal. 27.

14 *Op Cit*, hal.28.

Dalam perkembangannya, muncul pandangan baru yang dikemukakan oleh Jan Pieterzoon Coen, bahwa dalam membangun dan mensejahterakan VOC dan Belanda, maka harus diperoleh hak secara hukum (*legal rights*) dalam perdagangan rempah-rempah. Pada masa inilah Belanda sudah mulai menguasai berbagai wilayah di Indonesia dan pengaruh-pengaruh Belanda mulai berlangsung.

Untuk melihat perkembangan hukum kolonial, Soetandyo Wignjosoebroto¹⁵ berpijak tahun 1840. dasar pemikirannya adalah bahwa dasawarsa tahun 1840-an ini adalah dasawarsa dimulainya realisasi kebijakan-kebijakan kolonial yang baru sehubungan dengan bermulanya secara nyata kemenangan ide-ide liberal dalam politik pemerintahan di Negeri Belanda. Perubahan arah politik ini membawa konsekuensi yang besar dalam arah kebijakan hukum dan praktek hukum di daerah-daerah kolonial Belanda.

Perubahan itu ditandai pertama-tama diundangkannya undang-undang dasar (*Grondwet*) baru di negeri Belanda tahun 1848, yang kemudian disusul oleh pengundangan peraturan baru tentang kebijakan untuk mengatur tata pemerintahan daerah jajahan yang pada waktu itu masih dikenal dengan sebutan Hindia Belanda (ialah *Het Reglement op Het Beleid der Regering van Nederlandsch Indie*, yang lebih dikenal dalam singkatannya *Regeringsreglement*) pada tahun 1854.¹⁶ Pada masa inilah muncul kebijakan baru di bidang hukum dan perundang-undangan bagi daerah jajahan Hindia Belanda yang dikenal dengan

sebutan kebijakan hukum yang digariskan secara sadar (*bewuste rechtspolitik*). Kebijakan baru ini pada hakikatnya permasalahan yang terjadi adalah permasalahan yang secara ringkas boleh kita sebut sebagai permasalahan transplantasi sistem hukum asing (Eropa) ke tengah tata hukum masyarakat kolonial yang khas.¹⁷ Transplantasi itu diarahkan pada unifikasi hukum yang mengandung maksud hendak memperluas berlakunya hukum Eropa untuk seluruh penduduk, berdasarkan suatu asas yang disebut *eenheidsbeginsel*.¹⁸

Pemberlakuan hukum kolonial ke wilayah jajahannya semata-mata untuk menjamin kepastian hak dan untuk mengarahkan penyatuan sistem dengan asas konkordansi yaitu unifikasi hukum yang didasarkan pada hukum-hukum yang telah terkodifikasi. Hal ini semata-mata untuk kepentingan sepihak pemerintahan kolonial. Pemberlakuan ini ternyata tidak mudah, selain karena perlawanan politik para penentang, juga adanya pertimbangan realistis, sehingga dilakukan kebijakan kompromistis yang diambil, ialah:

1. membiarkan sementara berlakunya hukum pribumi sejauh tidak bertentangan dengan asas-asas umum (baca: Eropa) mengenai kepatutan dan keadilan, untuk kemudian, sejauh diperlukan menurut kebutuhan,
2. menerapkan hukum Eropa kepada seluruh penduduk negeri (secara berangsur) melalui wewenang Gubernur jenderal untuk menyatakan berlakunya ketentuan-ketentuan

15 Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional, Suatu Kajian Tentang Dinamika Sosial-Politik Dalam Perkembangan Hukum Selama Satu Setengah Abad di Indonesia (1940-1990)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hal. 5.

16 *Ibid*, hal. 6.

17 *Loc Cit*, hal. 7

18 Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional, Suatu Telaah Mengenai Transplantasi Hukum ke Negara-negara yang Tengah Berkembang, Khususnya Indonesia*, disampaikan pada peresmian penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Mata Ajaran Sosiologi Hukum Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, Surabaya, 1989, hal. 7.

tertentu dalam perundang-undangan Eropa untuk penduduk pribumi, atau melalui lembaga *vrijwillige onderwerping* yang diberikan kepada orang-orang pribumi.¹⁹

Kegagalan pemberlakuan hukum Eropa ini terjadi karena tidak adanya dukungan kesadaran hukum masyarakat, sehingga penegakannya dilakukan dengan paksaan. Selain itu masyarakat sendiri sudah mempunyai hukumnya sendiri, sehingga merubah pola atau karakteristik suatu bangsa tidak serta merta berjalan dengan lancar. Sebagai perbandingan, transplantasi hukum Inggris pada negara-negara jajahannya di Afrika juga mengalami kegagalan. Menurut Seidman bahwa pemerintah kolonial Inggris di tanah-tanah jajahannya di Afrika itu hanya dapat berfungsi dengan baik kalau tidak lagi mengukuhkan *rule of law*, melainkan *rule of man*.²⁰

Pencerahan hukum masyarakat kolonial (hukum adat) dilakukan oleh van Vollenhoven dan ter Haar, yang didasarkan pada penemuan-penemuannya di lapangan. Hukum adat dioperasikan lewat peradilan-peradilan yang diselenggarakan khusus untuk menangani perkara-perkara penduduk pribumi yang disebut *Landraad*. *Landraad* ini dapat diketuai oleh yang tahu secara persis hukum adat dan memahami asas-asas hukum adat yang hidup di masyarakat. Hal inilah yang menyebabkan hukum adat memperoleh bentuknya secara formal sebagai hukum pengadilan negara yang selanjutnya tersistematisasi lewat yurisprudensi.

Pada awal kemerdekaan, hukum-hukum peninggalan kolonial Belanda tidak serta merta dihapuskan dan diganti dengan hukum baru sebagai hukum yang dibuat oleh bangsa Indonesia sendiri, namun tetap berlaku dengan berbagai penyesuaian. Hukum adat sendiri tetap memperoleh tempat sebagai hukum yang hidup dan

berkembang di masyarakat.

Modernisasi Hukum Bagi Hukum Nasional Indonesia

Hukum yang berlaku sekarang ini merupakan satu rangkaian dari perkembangan-perkembangan sejarah hukum yang panjang. Perkembangan hukum itu sendiri seiring dengan perkembangan kekuasaan negara, karena apa yang disebut hukum itu pada hakikatnya adalah hukum yang kesahihan pembentukan dan pelaksanaannya bersumber dari kekuasaan dan kewibawaan negara. Tatkala kehidupan berkembang ke dalam skala-skala yang lebih luas, dari lingkaran-lingkaran kehidupan komunitas lokal (*old societies*) ke lingkaran-lingkaran yang bersifat translokal pada tataran kehidupan berbangsa yang diorganisasi sebagai suatu komunitas politik yang disebut negara bangsa yang modern. (*new nation state*), kebutuhan akan suatu sistem hukum yang satu dan pasti (alias positif) amatlah terasanya, maka gerakan ke arah unifikasi dan kodifikasi hukum terlihat marak disini, seolah menjadi bagian *inherent* proses rasionalisasi dan negaranisasi serta modernisasi yang amat berkesan mengingkari apapun yang berbau lokal dan tradisional.²¹

Hukum yang lokal dan tradisional adalah hukum yang berurat berakar dalam kehidupan masyarakatnya, hukum yang dimau, dipahami, dihayati, dilaksanakan, diugemi, namun justru kurang diuri-uri (dipelihara) dalam konteks kekuasaan negara oleh penguasa. Bagi negara, hukum adalah peraturan yang pasti dan mengikat, terkodifikasi dan terunifikasi, hukum yang

¹⁹ *Ibid*, hal. 9

²⁰ *Ibid*, hal. 10.

²¹ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, HuMa, Jakarta, 2002, hal. 301-302

baik adalah hukum yang dibuat oleh pihak yang berwenang yang diukur pada kepastian hukumnya. Kondisi demikian terus berlangsung. Padahal menurut Gustav Radbruch, selain adanya kepastian hukum, hukum juga harus memperhatikan adanya daya guna dan manfaat bagi para penggunanya yaitu masyarakat. Dengan tuntutan yang demikian, maka hukum terasa semakin dijauhkan dari masyarakat penggunanya.

Modernisasi hukum seperti yang diidam-idamkan haruslah tetap berpijak pada kepentingan masyarakat, sekalipun tidak dapat dipungkiri bahwa di era global, tidak ada yang tidak saling mempengaruhi satu sama lain. Untuk membentuk hukum sejati keputusan-keputusan itu harus (dan ini juga berlaku untuk keputusan-keputusan dari para hakim yang diangkat oleh pemerintah pusat) tidak berlawanan dengan keyakinan-keyakinan rakyat, akan tetapi harus di terima atau setidaknya tidaknya dibiarkan oleh kesadaran hukum.

Setiap pembentuk hukum yang manapun harus memperhitungkan kesadaran hukum, keyakinan hukum rakyat untuk siapa pokok-pokok kaidah hukum yang diperbuatnya itu biasa berlaku. Keyakinan hukum itu tidak pula terlepas dari seluruh suasana kebudayaan yang menjadi tempat hidup bangsa itu, akan tetapi terikat dengan beribu tali dengan suasana itu. Seorang pembentuk hukum, yang tidak mempedulikan tali-tali itu dalam pekerjaannya tidaklah membentuk hukum, akan tetapi ngelamun.²²

22 R. van Dijk, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, diterjemahkan oleh A. Soehardi, Vorkink- van Hoeve, Bandung, tanpa tahun, hal. 71.

Menurut van Vollenhoven, bahwa

1. hukum itu tidak boleh menjadi suatu fantasi;
2. sesuatu yang hanya menjadi tuntutan dari segolongan kecil saja tidak boleh dipandang sebagai kebutuhan-kebutuhan hukum baru;
3. seharusnya diakui, bahwa perkembangan yang baik” tidak begitu berbahaya, jika ditangani hakim - rakyat timur, yang hidup ditengah-tengah warga-warga bangsanya sendiri ”, akan tetapi mungkin menjadi :agak berbahaya” jika di dalam tangan hakim, yang mendapat pendidikan barat, lebih baik”agak terlampau konservatif (tampaknya) daripada agak tergopoh-gopoh dalam hal ini.²³

Pandangan van Vollenhoven ini disampaikan pada tahun 1937, yang mana masih di alam penjajahan Belanda. Namun demikian perlu dicermati bahwa modernisasi hukum itu tidak harus mengadopsi keseluruhan hukum barat atau hukum lain, tetapi harus disesuaikan dengan kebutuhan bangsanya sendiri. Dalam konteks yang sekarang perlu digali kearifan lokal sebagai bagian dari upaya untuk membentuk hukum nasional.

Selanjutnya menurut Satjipto Rahardjo, bahwa karakteristik hukum modern yang dipakai di negeri ini dan juga pada umumnya di dunia, salah satu yang menonjol adalah sifat rasional (dan formal) hukum modern. Rasionalitas itu bahkan bisa berkembang sedemikian rupa sehingga sampai pada tingkat ”rasionalitas di atas segala-galanya” (*rationality above else*).

23 *Ibid*, hal. 70.

Dengan suasana seperti itu tidak mengherankan bila apara pelaku penyelenggara hukum, baik legislator, penegak hukum, dan lainnya, akan mengambil "sikap rasional" seperti itu pula. Misalnya, bukan keadilan yang ingin diciptakan, tetapi "cukup" menjalankan dan menerapkannya secara rasional. Artinya diyakini, hukum sudah dijalankan bila semua orang sudah berpegangan pada rasionalitas itu.²⁴

Dengan demikian kita bisa mengatakan bahwa kesalahan terletak pada pemahaman objek studi yang dibatasi pada hukum perundang-undangan. Dalam studi hukum analitis yang mengawali hukum modern, orang hanya mendapat panduan dalam hal mengoperasikan hukum positif. Padahal sebagai ilmu yang otentik, maka ilmu hukum dituntut untuk bisa memberikan dan menampilkan gambar yang lebih utuh tentang hukum.²⁵

Dalam konteks pembahasan hukum modern, maka hukum tidak lagi dipandang secara bagian demi bagian, mana hukum adat, atau lebih rinci lagi hukum adat suatu daerah, mana pengaruh hukum asing, apakah hukum harus tertulis dan hukum tidak tertulis dianggap bukan hukum dan hukum harus steril dari pengaruh non hukum dan sebagainya, tetapi bagaimana menyelaraskan berbagai faktor tersebut dalam satu bentuknya yang utuh. Selain itu juga harus diperhatikan pandangan van Vollenhoven bahwa keyakinan hukum juga harus memperoleh prioritas dalam

memodernisir hukum nasional.

Secara historis, perkembangan hukum modern yang diakarkan dari hukum barat, sebenarnya juga tidak lepas dari konteks kebutuhan masyarakatnya. hukum barat tetap berorientasi pada kebutuhan masyarakatnya dan bukan sebaliknya. Namun demikian bukan berarti hukum hanya didasarkan pada kebutuhan masyarakat pada waktu dimana hukum itu dibutuhkan, tetapi juga harus dibuat untuk mengatur masyarakat, seperti yang dikatakan oleh Roscoe Pound, *law is a tool of social engineering*.

Jadi, hukum itu dikondisi dan mengkondisi masyarakat, karena bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan ketertiban secara konkrit dalam masyarakat, maka hukum di satu pihak memperlihatkan kecenderungan konservatif (berusaha memelihara dan mempertahankan apa yang sudah tercapai) namun di lain pihak juga memperlihatkan kecenderungan modernisme (berupaya secara tertib terkendali mendorong, menganalisis dan mengarahkan perubahan masyarakat).²⁶

Dengan demikian landasan modernisasi hukum Indonesia tidak harus serta merta mengadopsi dari hukum barat tetapi juga harus menggali potensi-potensi yang ada di masyarakat. Landasan berpikir masyarakat barat yang individual-rasional dalam banyak hal tidak sesuai dengan katakteristik bangsa Indonesia seperti apa yang dikatakan van Vollenhoven yaitu tidak bertentangan dengan keyakinan-

24 Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Joni Emirzon Et al (Editor), Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, hal. 4.

25 *Ibid*, hal. 29-30.

26 B. Arief Sidharta, *Struktur Ilmu Hukum Indonesia*, makalah disampaikan pada "Seminar Paradigma Ilmu Hukum Indonesia, Universitas Diponegoro Semarang, 10 Pebruari 1998, hal. 1.

keyakinan rakyat. Dengan kemampuannya memahami gerak dinamika masyarakatnya, maka dapat dikatakan hukum itu mampu merespon dan melayani manusia. Apabila hal ini dikaitkan dengan pandangan Lawrence Friedman²⁷, maka hukum itu memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum, yang didalamnya antara lain keseluruhan nilai sosial yang berhubungan dengan hukum, rasa respek atau tidak respek terhadap hukum, kesediaan orang untuk menggunakan pengadilan atau tidak menggunakan pengadilan dan lain sebagainya. Disamping itu secara struktural, bagian-bagian yang ada didalamnya bergerak dalam suatu mekanisme dan secara substansi adalah hasil-hasil aktual yang diterbitkan oleh sistem hukum, yang termasuk didalamnya adalah kaidah-kaidah tak tertulis.

Dalam konteks keindonesiaan, banyak sekali hukum dibuat untuk masyarakat, hukum dibuat oleh lembaga eksekutif dan legislative, yang ujung-ujungnya untuk kepentingan mereka sendiri dan tidak mensadarkan pada bagaimana masyarakat itu butuh hukum dengan karakteristik mereka sendiri. Pendekatan yang selalu dilakukan adalah pendekatan doctrinal, sehingga secara empiric tidak dapat berjalan seperti yang diinginkan. Disamping itu masih banyaknya undang-undang peninggalan Kolonial tetap berlaku meskipun tidak sesuai dengan nurani rakyatnya.

Di satu sisi, hukum dengan system aturan dan lembaga yang bersifat umum, berisi tata norma ideal tentang apa yang seharusnya. Sementara pada sisi yang lain, ia menghadapi orang-orang yang konkrit, pada suatu waktu tertentu, dan mempunyai latar belakang tertentu pula. dengan lain perkataan, pada satu pihak hukum dituntut mengaktualisasikan apa yang ideal dan bersifat umum itu pada pergumulan nyata masyarakat yang selalu berbeda dari komunitas ke komunitas, dan dari lokalitas ke lokalitas. pada pihak lain, hukum terikat pada keidealannya yang tidak hanya sebagai orde hukum dalam arti umum, tetapi juga sebagai sesuatu yang secara spesifik memaksa rakyat untuk tunduk kepadanya.²⁸

Selanjutnya ditegaskan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa meski jarang diungkapkan, banyak “alasan” mengapa asas, doktrin dan produk hukum yang kita punyai sekarang terkesan “lepas” dari “kesadaran” rakyat yang menjadi adressat. semisal: Pertama, sistem hukumnya yang belum ditunjang oleh suatu pertumbuhan masyarakat yang sesuai dengan tuntutan hukum itu. Kedua, konstruksi tata hukum yang diinginkan Negara, bertelingkah dengan keadaan objektif masyarakat kita yang plural, ataupun. Ketiga karena aturatan hukumnya berada di luar kepentingan rakyat. Pendeknya “kemandulan” hukum kita sedikit banyak terkait dengan “pembawaan”nya sebagai tumpukan produk hukum yang tidak terpikirkan

27 Friedman, Lawrence. M, *On Legal Development* Rutgers Law Review,, 1969, hal. 27-30.

28 Satjipto Rahardjo, 2000, *Wajah Hukum di Era Reformasi, Kumpulan Karya ilmiah Menyambut 70 Tahun Prof. Dr. Satjipto Rahardjo*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. ix.

(“*unthinking law*”) oleh rakyat karena “asing” dan berada di luar tangkapan mereka.²⁹

Bahwa sadar atau tidak sadar, bahwa hukum positif kita telah menjauhkan rakyat dari hukum, malah dalam beberapa hal telah menumbuhkan rasa tidak percaya (*distrust*). Dalam dirinya hukum Negara yang dicetak di atas oleh *elective autocracy* telah berubah menjadi kepanjangan yang sah dari mekanisme penggerogotan hak-hak rakyat dan lebih jauh berperan sebagai alat penindas (*repressive law*). Ada beberapa sebab yang membuat sifat hukum Negara itu *repressive*:

1. hukum Negara yang cenderung di kodifikasi pada dasarnya adalah hukum impor. Sejarah kolonial membuktikan betapa banyak hukum yang dibuat pada zaman kolonial yang ditujukan untuk membungkam hak-hak rakyat dan kalau perlu mengucilkan rakyat dari hukum;
2. hukum kolonial itu tidak akrab dengan cita rasa keadilan rakyat, karena hukum kolonial itu dibuat oleh kaum terpelajar yang sangat sedikit pemahamannya tentang nilai-nilai yang hidup di kalangan rakyat. Pranata-pranata sosial yang dibawa oleh hukum seringkali mereduksi peranan pranata adat yang selama ini sangat penting;
3. hukum yang dibuat zaman kemerdekaan sangat banyak dipengaruhi oleh sejarah dan ide yang hidup pada masa kolonial, malahan ada undang-undang yang merupakan terjemahan dari hukum kolonial;
4. tekanan dalam pembuatan hukum lebih

diarahkan kepada terciptanya ketertiban (*order*) dan bukan keadilan (*justice*).³⁰

Dalam pelaksanaannya seringkali muncul tekanan yang berlebihan pada ketertiban (*order*) seringkali disalahgunakan, sehingga kebebasan rakyat menjadi terbatas.

Reformasi hukum sebagai bagian dari Orde Reformasi seharusnya memberi perubahan kearah yang lebih baik, kondisi yang teratur dan terencana dan mencakup aspek yang luas. Hal ini seperti yang dikatakan Rosemary Hunter dan Richard Johnstone ialah :

“*Law reform*” is a broad term which may refer to any effort to improve the law via the Legislative process. Legislative change may encompass a wide range of actions, from the introduction a new equal opportunity legislative to the alterations of the current taxation or social security regims, a change in the structure of a statutory authority, the introduction of new enforcement procedures in an area, or the removal of statutory constraints on a particular activity.³¹

Kegagalan dalam penegakan dan pemberdayaan hukum ini ditengarai oleh sikap *submissive* terhadap kelengkapan hukum yang ada seperti prosedur, doktrin dan asas hukum kita.³² Bukankah kita telah

30 Lubis, T.Mulya, 1986, *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Struktural*, LP3ES, Jakarta, hal. 123-124.

31 Hunter, Rosemary and Richard Johnstone, 1995, *Expaining Law Reform*, dalam *Thinking About Law, Perspectives On The History, Philpsophy and Sociology of Law*, Rosemary Hunter, Richard Ingleby and Richard Johnstone (Ed), Allen & Unwin Pty Ltd, St Leonards, NSW 2065 Australia, hal. 135.

32 Satjipto, Rahardjo, 2006. *Op cit*, hal. x.

29 *Ibid*, hal. ix-x.

memiliki sejumlah peraturan perundangan yang secara sistemik telah mapan setidaknya bila dilihat dari jumlah (kuantitas) peraturan perundangan?³³ Tampaknya tidak cukup membenahi peraturan dan lembaganya saja manakala kita berbicara kemapanan sebuah sistem hukum unsur budaya hukum juga harus dibenahi. Budaya hukum masyarakat dan budaya hukum para penegak hukum itu sendiri. Bagaimana mungkin memberantas suap yang menjadi awal unsur korupsi dan penyalahgunaan wewenang pada jaksa, hakim atau polisi dan penegak hukum lain, sementara masyarakatnya sendiri memberi peluang bahkan sebagai aktor utamanya?³⁴ Hal ini berarti hukum tidak dapat dilepaskan dari konteks masyarakatnya. Segala perkembangan dan pergerakan di masyarakat akan selalu mempengaruhi bekerjanya hukum di masyarakat. Keterpurukan bekerjanya hukum di Indonesia tidak sepenuhnya di pundak para pelaku dan operator hukum seperti hakim,

jaksa, polisi, advokat, notaris, tetapi juga justisiabelnya bahkan dapat pula didudukkan didalamnya sebagai pelaku adalah institusi-institusi yang mencetak sarjana-sarjana dan ahli-ahli hukumnya.

Menampilkan karakteristik hukum modern dengan salah satu bagian yang menonjol adalah sifat rasionalnya (dan formal) bukanlah hal yang tabu. Rasionalitas itu bahkan bisa berkembang sedemikian rupa sehingga sampai pada tingkat “rasionalitas di atas segala-galanya” (*rationality above else*). Pada sisi lain hukum adat bersifat terbuka dan dapat mengikuti alur perkembangan zaman, tidak anti perubahan, berkembang seiring dengan perkembangan masyarakatnya.

KESIMPULAN

Dalam perspektif kesejarahan, hukum Indonesia sebenarnya telah memenuhi kaidah-kaidah hukum seperti halnya hukum yang diberlakukan oleh bangsa-bangsa lain. Hal ini terjadi sebelum penjajahan memasuki bumi Indonesia. Selanjutnya pada masa penjajahan hukum adat sebagai hukum yang hidup di masyarakat tetap memperoleh tempat meskipun dengan pengaturan yang sangat ketat oleh penjajah. Namun demikian hukum adat tetap mampu dan mau menerima pengaruh hukum asing dan perubahan yang terjadi seiring dengan perubahan masyarakatnya.

Modernisasi hukum tidak berarti bahwa hukum itu harus tertulis sebagai bentuk kepastian hukum, namun hukum itu juga harus mampu mewujudkan keadilan dan kemanfaatan bagi rakyatnya. Hukum

33 Dari sisi delapan perintah untuk pemberi aturan menurut Lon. L Fuller, peraturan perundangan di Indonesia sudah memenuhi syarat-syaratnya. Ke delapan perintah tersebut adalah:

1. hukum yang bersifat umum itu memerlukan peraturan-peraturan;
2. aturan seharusnya diumumkan;
3. aturan tidak boleh berlaku surut;
4. aturan harus jelas, tidak boleh dapat diartikan ganda;
5. aturan tidak boleh bertentangan secara batin;
6. aturan tidak boleh menuntut hal yang tidak mungkin;
7. aturan seyogyanya mempunyai sesuatu keadaan tertentu yang tidak berubah (*zekere consistentie*);
8. aturan tidak hanya untuk para yustisiabel, tetapi berlaku juga untuk penguasa.

Dalam Algra et al, 1983, *Mula Hukum*, Binacipta, Jakarta, hal 126-128.

34 *Op cit*, hal x.

tertulis tetap dibutuhkan sepanjang memang dibutuhkan, sehingga hukum tidak tertulis tetap memperoleh tempat. Untuk itu nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat haruslah tetap digali dan menjadi pegangan dalam menyusun sistem hukum nasional.

SARAN

Perlu adanya penggalian nilai-nilai hukum adat yang berurat berakar di masyarakat karena dalam hukum adat nilai-nilai universal ternyata telah dimilikinya. Nilai-nilai universal tersebut mencerminkan bagaimana hukum itu dipatuhi dan dijalankan oleh masyarakat.

Pembuatan peraturan perundang-undangan hendaknya tetap memahami gerak dinamika masyarakatnya dan tidak semata-mata mengikuti modernitas yang berkembang di negara lain. Adopsi hukum dari bangsa lain bukanlah hal yang ditabukan, namun hendaknya tetap harus memperhatikan sejarah perkembangan hukum bangsa Indonesia yang telah memberikan bukti bahwa nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat adalah hukum yang mampu mengakomodir kepentingan rakyatnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Algra et al, *Mula Hukum*, Binacipta, Jakarta, 1983.
- B. Arief Sidharta, *Struktur Ilmu Hukum Indonesia*, makalah disampaikan pada "Seminar Paradigma Ilmu Hukum Indonesia, Universitas Diponegoro Semarang, 10 Pebruari 1998
- C.F.G. Sunarjati Hartono, *Pokok-pokok Hukum Perdata Internasional*, Binacipta, Jakarta, 1976.
- Daniel. S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta, 1990.
- Friedman, Lawrence. M, *On Legal Development*, 1969, Rutgers Law Review, hal. 27-30.
- Ida Bagus Supancana, *Kerangka Hukum dan Kebijakan inmvestasi langsung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003.
- R. van Dijk, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, diterjemahkan oleh A. Soehardi, Vorkink- van Hoeve, Bandung, tanpa tahun.
- Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Joni Emirzon Et al (Editor), Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagad Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006.
- Slamet Mulyana, *Perundang-undangan Majapahit*, Bhratara Jakarta, 1967.
- Soerjono Soekanto, *Kedudukan Hukum Adat dan Peranan Hukum Adat Di Indonesia*, Kurnia Esa, Jakarta, 1982.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional, Suatu Telaah Mengenai Transplantasi Hukum ke Negara-negara yang Tengah Berkembang, Khususnya Indonesia*, disampaikan pada peresmian penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Mata Ajaran Sosiologi

- Hukum Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, Surabaya, 1989.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, HuMa, Jakarta, 2002.
- Theo, Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Jakarta, 1982.