

KENDALA DAN UPAYA MEWUJUDKAN SUPREMASI HUKUM

Oleh:

Indrati Rini

(e-mail: Perspektif_fh_uwks@yahoo.com)

Dosen DPK Kopertis Wilayah VII Di UWKS UWKS

Jl. Dukuh Kupang XXXV/ 54 Surabaya 60225 Telp./Fax : (031) 5674186.

Abstract

The most material laiv resources comes from the living aspiration in the society. The lmv supremacy is enforced by the law enforcers who have experienced the handicaps in the society. Public hearing is a tool of the law communication beettven government and society.

Keyword : *Constraint, Effort, Rule Of Law*

Tiada masyarakat tanpa hukum, dan tiada hukum tanpa masyarakat. Pernyataan ini sederhana, namun jika dikaji secara mendalam dan mendasar, maknanya amat luar biasa, Masyarakat Indonesia dikenal santun dan ramah, juga pluralistic heterogen. Ciri-ciri ini berfungsi sebagai basic characteristics dalam mengarungi pergaulan global society, baik yang bernuansa regional maupun global

Salah satu aspek kehidupan masyarakat adalah hukum. Hukum sebagai fenomena hampir tak pernah surut dari analisis berbagai pihak, di antaranya pebisnis, pejabat, politikus, penegak hukum, rakyat jelata, bahkan penjahatnya sendiri. Mereka boleh berpendapat, mengkritik ataupun berunjuk rasa atas perlakuan hukum terhadapnya, namun mengerti dulu peraturannya.

Pemilu Legislatif dan Presiden 2004 membawa angin sejuk bagi proses belajar demokrasi ala Indonesia, ada yang memuji, ada yang melanggar, ada yang menggugat, dan adapula yang acuh ataupun golput, inilah fenomena. Oleh karenanya penting diperhatikan Norma dasar sebagaimana dimuat dalam Pasal 28 UUD 1945, bahwa "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Harapannya positive law ini benar-benar hadir sebagai fenomena yang dapat diamati di masyarakat.

Kehadiran hukum untuk mengatur tertib hidup berbangsa dan bernegara. Ketertiban dan kepastian ini tidaklah selalu dapat diraih dengan mudah, tanpa kendala. Berbagai kendala muncul dalam menggapai keadilan, ketertiban, dan kedayagunaan

hukum, demi terwujudnya supremasi hukum. Dalam hal ini, dibutuhkan upaya-upaya untuk mengatasi kendala tersebut.

Baru-baru ini sejumlah 56 orang anggota DPR memperlakukan dan menolak perda-perda yang ditengarai bernuansa Syariat Islam, kemudian meminta kepada Pemerintah untuk segera mengambil langkah-langkah untuk mencabutnya. Sebaliknya bagi anggota DPR yang pro menyatakan bahwa perda-perda tersebut tidak bertentangan dengan UU yang ada di atasnya dan UUD 1945. Ternyata para wakil rakyatpun berbeda persepsi tentang muatan hukum, sesuatu hal yang ironis.

Lazimnya suatu UU yang baru diberlakukan, akan mencabut UU yang digantikannya. Aneh tapi nyata, bahwa UU No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dicabut oleh UU No. 15 Tahun 1985 yang sudah dinyatakan tiak berlaku. Fenomenanya sekarang, yang berlaku adalah UU yang disebut terakhir ini, sebagai the old act. Hal ini sebagai dampak belum siapnya Indonesia dalam liberalisasi ketenagalistrikan.

Ada kecenderungan agar masyarakat tertib, maka biang-bidang kehidupan masyarakat harus diatur dalam undang-undang, seperti maraknya kontroversi RUU tentang Anti Pornografi

dan Pornoaksi. Antara yang pro dan yang kontra saling membenarkan argumentasinya masing-masing, baik dengan dasar moral, disintegrasi, ke-Bhineka Tunggal Ika-an, dan beragam alasan yang lain. Masalah utamanya, apa kendala-kendala dan upaya-upaya yang bisa dilakukan dalam menggapai supremasi hukum di Indonesia?

FENOMENA HUKUM FAKTUAL

Supremacy of law sering juga mendengung merdu di telinga dan tertulis indah terutama dalam arah kebijaksanaan hukum Indonesia yaitu: "mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam rangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum". Benarkah Indonesia adalah negara, bagaimana cara mewujudkan supremasi hukum, kendala dan upaya apa yang dapat dilakukan? Untuk itu, marilah kita cermati sebgai fenomena hukum dan perilakunya dewasa ini.

Dalam seminar bisnis bertajuk *Indonesia Trade and Investment Summit: Opportunities in a Rising Democracy*, di London, terungkap bahwa *pasca pemilu*. legislatif dan presiden sejumlah perkara hukum yang melibatkan investor asing di Indonesia, hendaknya tidak mengaburkan gambaran terhadap *reformasi hukum dan*

peradilan yang sedang dilakukan MA berbagai lembaga independent.

Selanjutnya, *monopoly Watch* menyatakan bahwa penetapan tarif seragam untuk moda angkutan taksi di Jakarta, bertentangan dengan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Menperindag menegaskan bahwa Indonesia tidak akan kucilkan oleh masyarakat internasional, dengan tidak meratifikasi *Framework Convention on Tobacco Control*, karena masih dalam tahap kerelaan.

Fenomena berikut berupa laporan *Transparency International Indonesia and Indonesia Corruption Wacth* bahwa pelanggaran-pelanggaran pemilu berupa penggunaan fasilitas negara, sumbangan ke yayasan & panti asuhan, pengobatan massal, uang transport, dana sepak bola, dana perbaikan wisata, money poltik, dan sebagainya.

Di Surabaya, bagi yang kepergok membuang sampah di sembarang tempat, di samping di denda Rp. 5 juta di blokir KTP-nya hal ini terkait dengan Perda No 4 Tahun 2000 Tentang Pembuangan Sampah.

Berikut dalam konferensi ASEAN: *Post Ministerial Confrence* di Jakarta

memutuskan ASEAN akan memiliki pasar terpadu dari 10 negara dengan penduduk lebih dari 500 juta jiwa dan GDP lebih dari USD 600 miliar, dan juga menyepakati penghapusan tarif sebagai periotas utama menjelang intergrasi ekonomi dan realisasi *ASEAN Economic Community 2020*.

Panwaslu telah mengeluarkan *Surat Edaran* Nomor: 6/SE/Panwaslu 2004 Tentang Sahnya Surat Suara, dengan lobang coblosan pada satu gambar pasangan capres dan cawapres yang menembus lipatan belakang. Padahal berdasar calon No. 23 Tahun 2003 suara tidak sah, apabila ada coblosan lain di luar gambaran calon, namun untuk melindungi hak suara rakyat indonesia, diputuskan surat suara yang coblosan tembus ke bagian belangkang tetap sah.

Mabes POLRI menyatakan *tidak lagi memerlukan izin*. Presides RI untuk pemeriksaan tersangka ketua Inkud Nurdin Halid dalam kasus gula illegal 700 ribu ton, namun kuasa hukumnya menyatakan *perlu izin* dan minta agar kliennya dibebaskan dari tahanan.

Kejagung mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan terhadap Syamsul Nursalim dalam kasus Bantuan Likuidasi BI, karena telah memperoleh Surat Keterangan Lunas. Hal ini *boleh jadi bertentangan dengan* Inpres No.8 Thun 2002, UU Tindak Pidana Korupsi, KUHP

ataupun asas- asas hukum yang terkait, juga ditengarai intervensi presiden yang dapat menimbulkan perseden yang buruk bagi terwujudnya supremasi hukum.

Sekedar sebagai pembanding mengenai keberlakuan hukum di Selandia Baru, di mana PM. Helen Clark dituntut bertanggung jawab atas konvoi iring-iringan mobilnya yang melampaui batas kecepatan, karena mengejar pertandingan rugby. Jika fenomena ini dikomparasikan dengan iring-iringan mobil Wapres Hamzah haz yang sempat menerobos jalur busway di Jakarta, apa kesimpulan yang dapat kita tarik.

Sebenarnya masih banyak fenomena menarik yang dapat bercerita pada kita, antara lain peledakan gedung KPU, marak pelacuran anak, pengusuran, *judicial review*, Narkoba, sampai demonstrasi buruh ataupun pedagang kaki lima. Inikah *pertanda tak berdaya hukum atau hukumnya yang kurang akomodatif atau SDM-nya yang kurang mumpuni*, atau ada faktor penyebab lainnya.

Berdasarkan fenomena tersebut, produk hukum dibuat tentu ada tujuan dan ada manfaat, walaupun ada yang bernuansa positif ataupun negatif, oleh karena itu *perlu kita mencari paradigma baru terkait supremasi hukum, pasca pemilu legislatif dan presiden?*

KENDALA SUPREMASI HUKUM

Kata *supremasi of law* kerap kali mendengar merdu di telinga kita, atau tertulis indah diperaturan perundang-undangan. Realitanya tak semerdu atau seindah itu, mungkin ada kendala-kendala terkait dengan supremasi hukum tersebut.

Dalam Program pembangunan Nasional tertulis : "periotas pembangunan adalah mewujudkan supremasi hukum dan pemerintahan yang baik, dilakukan melalui pembangunan di bidang hukum dalam GBHN sebagai pedomannya".

Kendala-kendala yang menghambat supremasi hukum, Yaitu: (1). Belum membudayanya hukum di setiap lapisan masyarakat; (2). Kurangnya kesadaran dan kepatuhan hukum, walaupun tahu hukum; (3). Tumpang tindihnya berbagai peraturan perundang-undangan (4). Belum konsisten penegakan HAM; (5). Cenderung memudar citra dan wibawa badan peradilan; (6). Penegak hukum, baik polisi, jaksa, hakim, atau advokat/pembelaan belum sepenuhnya memegang teguh nilai moral. (7). Pemahaman terhadap ilmu hukum berupa positif belum mumpuni; (8). Unsur penunjang penegakan hukum, berupa sarana dan prasana belum maksimal; (9). Posisi Indonesia sebagai negara berkembang cenderung terpepet dalam kanca pergaulan global. (10). Faktor-faktor nonyuridis, utama politik dan ekonomi masih

dominan dalam proses pembuatan dan penegakan hukum; (11). Masih marak kasus-kasus KKN; (12). Lemahnya perlindungan hukum bagi lapisan masyarakat kecil; (13). Kurangnya pembelajaran dan sosialisasi hukum positif dib masyarakat ; (14). Lemah fungsi kontrol dan kurang posisi tawar masyarakat terhadap hukum, pembuat hukum dan penegak hukumnya; (15). Minimnya penyediaan dana bagi pembinaan dan pengembangan penegak hukum, tersbut; (16). Minimnya penyedia dana bagi pembinaan dan pengembangan penegak hukum, dan sebagainya.

Kendala-kendala tsb tentu saja berpengaruh baik secara langsung baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap berlakunya hukum baik langsung maupun tidak langsung terhadap berlakunya hukum di masyarakat, Supremasi hukum nampak goyah dan masih memerlukan pengkajian dan penelitian yang mendalam dalam upaya-upaya mencari solusi terbaiknya.

Budaya masyarakat kita di antaranya adalah ringan dalam memberi maaf semisal atas kelalaian atau kesalahannya, KPU Diharapkan minta maaf secara terbuka kepada publik oleh komite Independen Pemantau pemilu Indonesia dan jaringan masyarakat pemantau pemilu. *Patutkah permintaan*

maaf ini dilakukan? Inilah dilemanya di satu sisi ingin di raih kepastian hukum, namun di sisi lain muncul himbauan keikhlasan untuk mengampuninya.

Donald Black mendalilkan Bahwa "*Downward law is greater than upward law, and law varies direcaly with stratification*", (Donald Black, 1976: 17). Hukum yang mengucur dari atas adalah lebih deras dari pada sebaliknya dan huku bervariasi langsung dengan stratifikasi hokum baik yang public maupun privat hadir untuk mengatur masyarakat. Celaknya tidak semua materi hukum memuat aspirasi masyarakat sebanyak-banyaknya. Hukum kerap kali tidak netral, karena ada kepentingan. Ini kontradiksi dengan Teori Hukum Murni, bahwa *ilmu hukum adalah normative, tidak berurusan dengan etika dan politik, bukan apa hukumnya tetapi bagaimana hukum seharusnya.*

Indonesia dengan tradisi *civil law system*, mendominasi hukum tertulis. Hal ini sejalan dengan Stufen Theoris dari Hans Kelsen, hukum disusun berjenjang dan bermuara pada *Grund Norm*, yaitu Pancasila, "Fakta ini tergaris dalam sumber tertib hukum dan tata urutan perundang-undangan".

UPAYA MENACARI PARADIGMA BARU

Istilah Paradigma sekarang ini semakin pupoler saja. Lucunya sempat

mengucapnya tanpa memahami kedalaman makna. Apabila berniat mencari paradigma baru supremasi hukum di Indonesia.

Untuk itu salah satu pemaknaannya perlu kita cermati, bahawa " *paradigm... universally recognized scientific achievement that for a time provide modal problems and solutions to a community of practitioners*". (Thomas Kuhn, 1980: 70) Dengan demikian paradigma sebagai *research guidance* yang mempedomani kegiatan ilmiah di bidang hukum.

Pada era reformasi dan otonomi daerah dewasa ini, masyarakat kita bergolak mencari jati dirinya. Tradisi *civil law system* nampak tidak konsekuen lagi. Hal ini terlibat betapa tekanan-tekanan pihak asing tak dapat dihindari, terutama masuknya corak *common law system* yang lebih menghargai *the living law*, hukum yang hidup di masyarakat. Di antaranya, UU Perlindungan Konsumen, UU HAM, UU Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU Anti teorisme, UU Pencucian Uang, dan sebagainya. Bagi saya, hukum positif Indonesia saat ini lebih tepat disebut *hermaphrodite law*, hukum banci, hukum yang campur aduk.

Sekarang, perlukah upaya pencarian paradigma baru untuk terwujudnya supremasi hukum diupayakan dan dihembuskan ke depan. Sejenak kita

renungkan *pendekatan sejarah* yang dipelopori Von Savigny menyatakan bahwa hukum tumbuh bersama-sama dengan kekuatan rakyat, dan akhirnya ia mati, jika bangsa itu kehilangan kebangsanya. Dalam hal ini, *Volgeist* kesadaran umum, sebagai jiwa rakyat yang mewujudkan dalam hukum.

Di sisi lain, *pendekatan Antropologis* yang dipimpin Maine, melihat dalam masyarakat yang progresif akan mampu mengembangkan hukum melalui cara fiksi, *equity* dan perundangan-undang. Dari pendekatan *sosiologis* yang dirintis Auguste Comte, mengungkapkan bahwa yang utama adalah *rechtsgefuhl*, perasaan hukum masyarakat, manusia dilihat kebersamaan, dan pusat gaya tarik perkembangan hukum, tidak terletak dari peraturan perundangan-undangan dan putusan hakim, tetapi dalam masyarakat itu sendiri.

Baik pendekatan positivistik, sejarah, antropologi ataupun sosiologi dapat menjadi acuan bagi pembuatan dan penegak hukum di Indonesia. Apakah hal ini mampu dilakukan SDM kita, ataukah sistemnya yang dibenahi terlebih dahulu.

Pada abad Millenium ini, Indonesia mulai belajar berdemokrasi secara utuh dan modern. Tidak sekedar berdemokrasi perwakilan saja, tetapi juga berdemokrasi langsung. Benarkah perubahan paradigma ini, murni aspirasi masyarakat, elit politik, tekanan pihak luar, atau faktor-faktor lain

sebagai *the invisible hand*.

Dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, maka dalam sesaat melalui dunia maya, kita dapat betransaksi dan berhubungan dengan negara lain, seolah Indonesia tak terbatas dengan negara-negara itu. Celaknya pemanfaatan dunia siber melalui internet sudah mewabah, tetapi undang-undangnya belum ada.

Dalam upaya kita mencari paradigma baru ini, dapat kita renungkan suatu gerakan studi hukum kritis di Amerika Serikat yang lagi *trend* saat ini, yang dimotori oleh Duncan Kennedy dan Karl Thusnet. Gerakan ini dilandasi oleh *liberal legal thought* yang mengkaji antara lain ajaran Marxis dan Strukturallisme. Mereka menggugat asas-asas netralitas hukum, otonomi hukum dan pemisahan hukum dengan politik, karena tidaklah mungkin membuat undang atau menafsirkan undang-undang dalam konteks yang benar-benar bebas dan netral.

Akibat pengaruh faktor non-hukum terhadap hukum, maka pada hakikatnya adalah mana yang unggul-dominan-supremasi, hukum atau ekonomi atau politik. Hukum yang mempengaruhi ekonomi-politik, atau politik-ekonomi yang mempengaruhi hukum. Mana yang kita pilih lebih dulu,

tertib hukum, lapangan-pekerjaan atau kekuasaan. Jika ekonomi-politik dapat digapai walaupun melanggar hukum, dapat hukum diartikan tidak unggul.

Kita berupaya dan terus berupaya, pasang-surut hidup berbangsa dan bernegara ini merupakan tanggung jawab bersama. Betapa indah dan damainya Indonesia, masyarakat tertib dan sejahtera, tak terdengar hukum dilanggar, yang tidak saja disegani bangsa dan negara lain, tetapi mampu berkiprah dan mandiri di tengah pergulatan masyarakat *global, this the beautiful dream*, semoga dapat terwujud.

Dapat disimpulkan bahwa: Supremasi hukum adalah dominasi hukum yang memposisikan hukum pada tataran yang tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, baik dalam lingkup nasional, regional maupun global.

Kendala - kendala dalam mewujudkan supremasi hukum adalah hambatan-hambatan berupa faktor belum membudayakannya kesadaran hukum, kepatuhan hukum, tumpang tindihnya berbagai peraturan hukum, belum konsistennya penegakan HAM, mudurnya citra dan wibawa penegak hukum, maraknya kasus KKN dan kurangnya fungsi ontrol dan posisi tawar dari masyarakat.

Upaya mencari paradigma baru berupa usaha penemuan ide dasar untuk mewujudkan supremasi hukum, baik melalui pendekatan normatif maupun pendekatan empiris, ataupun campuran keduanya.

Selain simpulan di atas dapat direkomendasikan sebagai berikut: Perlu reformasi hukum yang menyangkut materi, tujuan, prosedur dan manfaatnya bagi masyarakat. Perlu pengembangan ilmu Hukum dan Hukum, baik yang dilakukan secara inter-disipliner maupun multi-disipliner. Perlu pendidikan hukum dan penelitian hukum yang dilakukan secara berkesinambungan untuk menunjang pembentukan dan penegakan hukum demi tercapainya supremasi hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Donald Black, *The Behavior of Law*, Academic Press, Yale University, New York, 1976.
- Dworkin, *The Philosophy of Law*, Oxford University Press, 1979.
- George Ritzer, *Sociology: A Multiple Paradigma*, Allyn and Bacon, London, 1980.
- Indrati Rini, *Manfaat Praktis Hukum Positif Terhadap Masalah-masalah Sosial*, Universitas Bhayangkara, Surabaya, 2003.
- , *Teori Hukum*, Universitas Narotama, Suabaya, 2002.
- , dan Beberapa Pakar Hukum Universitas Airlangga, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2006.
- Morris Cohen, *Legal Research*, West Company, Minnesota, 1988.
- Moch. Koesnoe, *Kritik Terhadap Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1981.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986.
- Sorjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Radja Grafido Persada, Jakarta, 1983.
- Steven Vago, *Law and Society*, Prentice Hall, New Jersey, 1981.

PERATURAN PERUNDAN-UNDANGAN:

- Undang-Undang Dasar 1945 (Amandemen)
- Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000, tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004.
- Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.