

ARAH POLITIK HUKUM OTONOMI DAERAH
(Sebuah Tawaran tentang Model Hukum Humanist Partisipatoris Dalam
Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang Otonom)

Oleh :

Zudan Arif Fakrulloh

ABSTRACT

Legal Development is one of the most difficult problems in Indonesia. Two sources of these problems are the pluralism on the social structure and centralistic on making regulation by the government. The "centralistic regulation" is made in universal type and substance. It means, the government pushes and enforces "the same regulation" to the plural society. This "top down system" is not sufficient to empower the society in Indonesia. We must change and shift legal paradigm from "Technocratic Structural" to "Humanize Participators".

Keywords : Legal development, Regulation by the government

PENDAHULUAN

Di Indonesia, pembangunan hukum merupakan problema yang teramat rumit dan sulit karena adanya keragaman geografis dan etnografis. Kerumitan ini makin bertambah dengan adanya keharusan untuk selalu menjadikan Pancasila, wawasan kebangsaan dan wawasan nusantara serta UUD 1945 sebagai basis dan acuan pokok. Kompleksitas ini akan terus mengemuka karena mulai timbulnya kesadaran bahwa pembangunan hukum tidaklah dilaksanakan dalam "ruangan hampa" atau berada dalam "tabung kosong", melainkan berada ditengah-tengah masyarakat yang sudah lebih dahulu "kental" dengan dan memiliki hukum-hukum lokal yang

berupa adat istiadat maupun kebiasaan.

Melalui pembangunan hukum, negara dengan hegemoninya (Walter L. Adamson, 1980 : 172) berkehendak untuk memberlakukan hukum yang sama bagi setiap warga negaranya. Produk hukum, yang secara riil - dalam kacamata kaum legal-positivistik- berupa peraturan perundang-undangan tertulis. Peraturan ini digunakan oleh aparat penegak hukum sebagai "mesin" untuk memperoleh kepastian hukum, yang sering bertentangan dengan rasa keadilan. Hal ini dapat terjadi karena aparat penegak hukum menafikkan faktor geografis, struktur sosial, keanekaragaman budaya, dan berbagai faktor sosial lainnya yang melingkupi bekerjanya hukum. Oleh

karena itu, pencapaian tujuan dan fungsi hukum baru dapat terwujud apabila negara menghormati keberagaman dan kultur lokal. (L. Bambang Sugiharto, 1996 : 200).

Melalui pengamatan secara empirik yang kritis dapat diketahui bahwa proses pembangunan hukum nasional yang seringkali menggunakan “Logika Jakarta” menghasilkan produk hukum yang tidak mudah untuk diimplementasikan bagi komunitas Indonesia yang jauh lebih beragam bila hanya dibandingkan dengan “aktornya” yang “Jakarta sentris”.

Dalam tataran normatif pembangunan hukum beserta segala proses dan siklusnya di atas, tampak sebagai bangunan yang teratur dengan logika Ilmu Pasti dan seolah-olah selalu tepat. Persoalannya akan menjadi berbeda apabila dihadapkan dengan perspektif Sosiologi Hukum. (Yap Thiam Hien, 1983 : 158) Dengan perspektif ini akan tampak bahwa pembangunan hukum masih menyisakan “lubang-lubang” kosong, apabila dibawa ke aras empirik dengan tipe-tipe peristiwa hukum tertentu.

Otonomi daerah sebagai amanat UU nomor 22 tahun 1999 merupakan momentum yang tepat untuk menciptakan hukum yang lebih sesuai dengan konteks lokal. Hal ini menjadi sangat visibel karena sesuai dengan TAP nomor III/MPR/2000, Perda (Peraturan Daerah) diakui sebagai bagian dari hukum positif dan mempunyai tata urutan “resmi” dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Oleh karena itu, pembangunan hukum nasional akan selalu menjadi tantangan bagi para pemimpin di tingkat lokal agar dapat mewujudkan pembangunan hukum yang sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat. Produk hukum nasional yang senantiasa diinginkan berlaku secara universal, akan “bersaing” dengan peraturan daerah yang hidup di tingkat lokal. Persoalannya adalah bagaimana hukum nasional tersebut tetap dapat diterima dalam hukum lokal, dan hukum lokal tetap berjiwa yang selaras dengan hukum nasional dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia.

PEMBAHASAN

Masyarakat Madani Sebagai Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan, keadilan, demokrasi dan partisipasi masyarakat. Masyarakat sebagai unsur utama dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah subyek terpenting dalam otonomi itu sendiri. Otonomi daerah sebagai penjabaran Pasal 18 UUD 1945, harus menempatkan penyelenggaraan proses tersebut dalam bingkai Ideologi dan Kaidah Hukum tertinggi yang termaktub dalam Pancasila.

Apabila merujuk pada tujuan negara yang termaktub dalam pembukaan UUD 1945, maka tergambar dengan jelas tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Apabila kita menggali lebih dalam, dan Pancasila sebagai dasar negara dibongkar isinya,

maka di dalamnya dapat diperoleh makna model masyarakat madani Indonesia. Dari sila-sila yang ada, dapat dikonstruksikan bahwa Masyarakat Madani Indonesia merupakan komunitas yang hidup dalam negara yang bermoral religius dalam tatanan yang secara totalitas memberikan penghargaan pada martabat kemanusiaan dalam bingkai negara kesatuan Indonesia yang demokratis dan berkeadilan sosial. Gambaran inilah yang sebenarnya sering disebut oleh para ahli sebagai Civil Society.

Berbagai konsep tentang masyarakat madani (civil society) berkembang sebagai hasil abstraksi pemikiran dengan dasar/*setting* masyarakat tertentu. Konsep Hegel tentang masyarakat madani misalnya, dipandang suatu masyarakat borjuis yang terdiri dari individu-individu yang telah meninggalkan satuan-satuan keluarga dan memasuki persaingan ekonomi. Hegel melihat dalam masyarakat ini terdapat berbagai kepentingan sempit yang saling bertentangan dan saling memecah belah sehingga masyarakat ini ada kecenderungan menghancurkan dirinya sendiri. Dalam hal ini negara diperlukan sebagai pelestari dan pemelihara kepentingan masyarakat yang universal. Pandangan Hegel ini bertentangan dan merupakan reaksi dari pandangan kaum liberal yang diwakili oleh Locke (1632-1704), Rousseau (1712-1778) dan Adam Smith (1723-1790).

Berbeda dengan konsep di atas, Al Farabi seorang filsuf muslim pada abad pertengahan mengedepankan konsep masyarakat dan negara yang

ideal dengan nama "*Al-Madinah Al-Fadilah*" atau Konsep negara utama yaitu sebuah model negara yang mewujudkan segala keutamaan hidup atas dasar Ketuhanan yang Maha Esa. Masyarakat utama sebagai bagian dari negara itu berjalan paralel dengan etos yang hidup dan diyakini dalam kehidupan bernegara. Gambaran negara dan masyarakat utama ini merupakan sebuah proses suatu masyarakat sejak nomaden dan primitif, kemudian memasuki masa peralihan dan akhirnya sampai pada tahap kematangan. Di lingkungan kaum cendekiawan muslim, gagasan Al Farabi yang dikenalkan oleh Abidin Ahmad (1979) dan Umar Amin Husin (1964) kurang begitu dikenal. Konsep masyarakat ideal yang populer bagi cendekiawan muslim adalah yang tertuang dalam Al Quran surah *Saba' ayat 15* yaitu konsep masyarakat *Baldatun Tayyibatun wa Rabbun Ghafur*.

Konsep masyarakat sebagaimana surah *Saba' 15* tersebut merupakan gambaran masyarakat yang paling ideal dan dicoba ditransformasikan ke dalam masyarakat Indonesia yang terkristal dalam tujuan pembangunan nasional yang hendak mewujudkan masyarakat adil makmur merata materiel dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Sebenarnya gagasan Al-Farabi tentang masyarakat utama dan negara utama, bersumber dari konsep-konsep dalam Al Quran sebagaimana surah *Saba' ayat 15* di atas. Masyarakat utama ini adalah

masyarakat yang sudah tinggi tingkat perkembangannya yaitu suatu masyarakat yang memiliki sistem kelembagaan dan mekanisme yang menjamin berlakunya upaya-upaya masyarakat untuk melakukan fungsi amar makruf nahi munkar dan memelihara iman.

Untuk membangun masyarakat yang ideal (madani) Bung Karno mengedepankan sistem ekonomi yang mengedepankan demokrasi ekonomi dan Sosio-Nasionalisme. Konsep dan ide dasar Soekarno adalah: "memperbaiki keadaan dalam masyarakat sehingga keadaan yang pincang itu menjadi keadaan yang sempurna, tidak ada kaum tertindas, tidak ada kaum yang cilaka, tidak ada kaum yang papa sengsara, ... jadi yang dicari adalah keberesan politik dan keberesan ekonomi, keberesan negeri dan keberesan rezeki" (Soekarno, Ibid)

Soekarno sangat menyadari adanya kepincangan yang menyolok dalam struktur sosial di mana massa rakyat hidup dalam stelsel yang eksploitatif. Soekarno berpendapat bahwa kemerdekaan bukan untuk kepentingan kemerdekaan itu sendiri, tetapi kemerdekaan adalah syarat untuk melakukan koreksi yang fundamental dalam tatanan sosial dan tatanan hubungan ekonomi di dalam masyarakat. Pikiran-pikiran Soekarno yang populis tampak sekali mewarnai konsep sistem ekonomi yang ada dalam UUD 1945.

Undang-undang Dasar 1945 dalam Pembukaanya menegaskan bahwa tujuan negara

Republik Indonesia adalah membentuk Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut serta dalam usaha perdamaian dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Rumusan ini mengandung penugasan aktif kepada negara untuk mewujudkannya.

Tawaran Tentang Model Hukum Humanis Partisipatoris dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang Otonom

Rezim *developmentalist* yang berkuasa selama Orde Baru benar-benar mengarahkan hukum agar secara efektif mampu menjadi "penjaga" pembangunan. Hukum diarahkan sebagai bagian dari "mesin" pembangunan sehingga hukum yang ada menjadi bersifat teknokratis dan struktural. Artinya fungsi-fungsi hukum yang ada menjadi sarana yang bersifat teknologis untuk "mendesain" masyarakat atau bahkan mendesain "manusia". Fungsi hukum sebagai kontrol sosial sangatlah strukturalis, karena memberikan posisi pada pemerintah untuk mendefinisikan hukum sebagai *government social control*. Fungsi rekayasa sosial mereduksi manusia seolah-olah menjadi "mesin" atau "hanya bahan" yang yang dapat direkayasa, dengan menghilangkan sifat-sifat kodrati manusia yang lekat dengan cipta, rasa dan karsa.

Oleh karena itu penulis hendak melakukan

pemikiran ulang terhadap fungsi-fungsi hukum yang selama ini melingkupi pemikiran para yuris. Penguraian yang hendak dilakukan adalah dengan mengkaji pada asas hukum dan fungsi hukum. Asas hukum perlu diberikan perhatian karena dialah yang merupakan “jantung” dari hukum. Sedangkan fungsi hukum merupakan “mata” dari hukum yang akan dapat melihat bagaimana hukum itu dioperasionalkan.

Model yang hendak ditawarkan di sini adalah hukum yang humanis partisipatoris (Lukman Sutrisno, 1995 : 9). Dalam perspektif studi ini, model humanis-partisipatoris adalah model yang memberikan tempat kepada hukum-hukum lokal dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan hukum. Fungsi hukum yang humanis partisipatoris merupakan perwujudan dari hukum yang mendasarkan pada martabat manusia dan nilai-nilai kemanusiaan melalui pemberian prakarsa dan kesempatan kepada masyarakat dalam proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Proses ini dimulai dari perencanaan hukum sampai pada pendayagunaan hukum.

Hukum nasional pasti harus disusun dalam kerangka sistem hukum nasional. Persoalannya adalah bagaimana kiranya sistem hukum nasional Indonesia itu. (Zudan Arif Fakrulloh, 2000). Biasanya orang mengatakan bahwa sistem itu merupakan suatu kesatuan utuh yang terdiri dari bagian-bagian, dan di antara masing-masing bagian maupun antara bagian-bagian dengan keutuhan ada saling kaitan secara

fungsional dan timbal balik (Lili Rasjidi, 1999 : 1 – 4). Di dalam sistem hukum secara umum, kita dapat menemukan bagian yang mengatur organisasi negara itu sendiri

Dalam perencanaan pembangunan hukum terlihat bahwa sudah terdapat asas-asas yang seharusnya menjadi dasar dalam Hukum Ekonomi Sosial Indonesia, sehingga dapat menjadi dasar dalam membangun teorisasi pemberdayaan sosial. Asas-asas tersebut adalah asas keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan yang Maha Esa, Asas Manfaat, asas demokrasi Pancasila, Asas Adil dan Merata, Asas keseimbangan, Keserasian, Keselarasan, Asas Hukum, Asas Kemandirian, asas kejuangan dan asas ilmu pengetahuan dan teknologi, dan asas Perlindungan Hukum. Dari derivasi asas-asas tersebut maka terlihat bahwa semakin besar peran Hukum Ekonomi Sosial Indonesia untuk pemeratakan hasil-hasil pembangunan kepada seluruh komponen bangsa. Asas yang mendasari berlandaskan pada solidaritas sebagai moral pembangunan yaitu “asas kekeluargaan”. Memperluas serta pemeratakan hasil pembangunan dengan cara mempertahankan dan memperbaiki taraf hidup masyarakat adalah tujuan dari Hukum Ekonomi Sosial Indonesia (Muhammad Jumhana, 1994). Sri Rejeki Hartono, 18 Desember 1995, menyebut adanya 3 asas penting dalam Hukum Ekonomi yang seyogyanya mendapatkan perhatian yaitu asas keseimbangan kepentingan, asas pengawasan publik, dan asas campur tangan negara

terhadap kegiatan ekonomi. Apabila tujuan Hukum Ekonomi Sosial memang berkehendak mewujudkan keadilan sosial, maka penghormatan terhadap HAM dan pola demokratisasi harus merupakan *unsur* dalam proses pembangunan, sehingga keadilan sosial yang merupakan *sasarannya*.

Apabila Hukum Ekonomi Sosial hendak mewujudkan pembangunan sebagai sarana menciptakan prasarana kesejahteraan untuk seluruh warga masyarakat, maka prasarana itu harus diutamakan bagi yang lemah lebih dahulu. Oleh karena itu dalam pembangunan haruslah dikreasikan adanya asas mengutamakan golongan yang lemah (Magnis Suseno, 48 – 49).

Di kalangan yuris di Indonesia sampai saat ini masih terdapat berbagai perspektif dalam memandang fungsi hukum. Perspektif yang pertama memandang fungsi hukum sebagai sarana kontrol sosial. Perspektif ini dapat disebut sebagai pandangan polisi terhadap hukum. Perspektif yang kedua memandang fungsi hukum sebagai sarana rekayasa sosial. Perspektif yang demikian ini merupakan pandangan yang dipergunakan oleh pejabat, sehingga titik perhatian utamanya diarahkan pada apa yang diperbuat oleh pejabat dengan hukum. Perspektif ini sering pula disebut sebagai *the technocrat's view of the law* (Ronny Hanitiyo Soemitro, 1982 : 10). Perspektif yang ketiga memandang fungsi hukum sebagai sarana pengintegrasian. Sedangkan perspektif yang keempat memandang fungsi hukum sebagai

sarana pemberdayaan sosial (Ronny Hanitiyo Soemitro, 1982 : 11). Perspektif keempat inilah yang hendak penulis uraikan sebagai “jalan tengah” memecah kebuntuan fungsi hukum dalam perspektif kesatu sampai ketiga yang cenderung teknokratis-struktural. Perspektif hukum yang keempat ini dalam pandangan penulis dapat dikembangkan sebagai fungsi hukum yang humanis-partisipatoris.

Pada awal tahun 70-an mulai berkembang “percobaan” untuk menggunakan pendekatan baru dalam studi hukum. Banyak kalangan, baik akademisi maupun praktisi hukum mencoba mempelajari cara-cara pendekatan baru dalam studi hukum yang diperkirakan dapat dipakai untuk mengkaji relevansi permasalahan hukum dan fungsi hukum dengan permasalahan-permasalahan makro yang terkait dengan struktur sosial dan kultur masyarakat, dan tidak hanya terbatas pada persoalan-persoalan normatif dan litigatif.

Di Indonesia, penggunaan “pendekatan baru” ini tidak dapat dilepaskan dari aliran yang dimotori oleh Roscoe Pound yaitu *sociological jurisprudence*. Dengan landasan pemikiran dari aliran ini Mochtar Kusumatmadja memandang perlunya memfungsikan *law as a tool of social engineering* (Soetandyo Wignyoebroto, 1994 : 231). Mochtar Kusumatmadja berargumentasi bahwa pendayagunaan hukum sebagai sarana untuk merekayasa masyarakat menurut skenario kebijakan pemerintah sangat diperlukan oleh negara-negara

yang sedang berkembang. Padahal harapan-harapan dan keinginan-keinginan masyarakat di negara-negara yang sedang berkembang akan terwujudnya perubahan yang membawa perbaikan taraf hidup amatlah besarnya.

Gerakan untuk memperluas fungsi dan cakupan hukum yang tidak semata-mata normatif, tidak hanya terjadi di Universitas Padjajaran dengan "motor" penggerak Mochtar Kusumaadmadja dengan teori Hukum Pembangunan yang bertolak dari teori Northrop, Dougal dan Laswell serta Roscoe Pound, tetapi terjadi juga di Universitas Airlangga dengan Soetandyo sebagai pelopornya. Di Universitas Diponegoro, gerakan studi hukum yang sosiologis, dipelopori oleh Satjipto Rahardjo. Aras studi hukum yang pada mulanya lebih banyak bernuansa normatif, mulai bergeser dengan banyaknya studi hukum dalam perspektif sosiologis, terutama pada tesis-tesis pada program S 2 Ilmu Hukum Universitas Diponegoro. Gerakan Studi Hukum Kritis ini (diterjemahkan dari *Critical Legal Studies*) setidaknya hendak membongkar dogma-dogma hukum yang menjadikan hukum kehilangan keluasan daya pandang dan keutuhannya dalam melihat persoalan kemasyarakatan. hukum menjadi sangat sempit apabila semata-mata hanya dipandang sebagai sistem norma. Dalam bahasa Unger (Roberto Mangabera Unger, 1999), gerakan ini hendak mendekonstruksi apa yang disebut dengan formalisme dan obyektivisme.

Wajah hukum yang humanis-partisipatoris ini baru akan menampakkan wujudnya apabila negara memberikan perhatian pada aspek dan dimensi manusiawi sebagai tujuan utama pembangunan, yang memberikan akses kepada warga negara untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan dalam berbagai bidang kehidupan. Konsep yang diperlukan adalah bagaimana hukum mampu memberikan daya/kekuatan tawar menawar kepada warga negara sehingga mampu menempatkan posisinya secara mandiri. Apabila kondisi yang demikian ini terwujud, maka arah pemberdayaan sosial mulai menampakkan titik terang. Fungsi hukum sebagai sarana pemberdayaan sosial pada hakikatnya adalah memberikan alokasi wewenang yang lebih besar kepada warga negara untuk menentukan realisasi dirinya sebagai subjek dalam kehidupan. Bukan sebagai objek yang hendak "dibentuk" atau "dikontrol" oleh subjek lain yang dominan. Fungsi hukum sebagai sarana pemberdayaan sosial inilah yang penulis namakan dengan hukum yang humanis-partisipatoris.

Model hukum yang humanis partisipatoris ini dibangun melalui enam proposisi dasar yang diperoleh melalui pengamatan (model induktif). Keenam proposisi tersebut adalah:

1. Peran negara dalam manajemen nasional;
2. Partisipasi masyarakat dalam setiap aspek kehidupan;
3. Asumsi terhadap terbentuknya masyarakat;

4. Model pembagian kewenangan antara negara dengan masyarakat;
5. Posisi negara terhadap masyarakat;
6. Tipe hukumnya.

Di bawah ini akan dipaparkan perbedaan ancaingan antara hukum yang humanis-partisipatoris dengan fungsi hukum yang teknokratis-struktural.

dan pendayagunaan hukum ini dimulai dengan menciptakan fasilitas-fasilitas hukum. "Fasilitas-fasilitas" yang sebenarnya dapat disediakan oleh hukum dapat berupa:

1. Fasilitas untuk mewujudkan rasa tenteram dalam berusaha;

Gambar 1

Perbedaan Ancaingan Hukum Teknokratis Struktural dan Humanis Partisipatoris

FUNGSI ISI	TEKNOKRATIS- STRUKTURAL (TS)	HUMANIS- PARTISIPATORIS (HP)	KETERANGAN
Peran Negara	Pelaku Utama	Melayani	TS = Besar HP= Kecil TS = Kecil HP= Besar
Partisipasi Masyarakat	Menunggu Arahan Dari Negara	Mengambil inisiatif	
Asumsi Terhadap Masyarakat	Masyarakat dapat dibentuk/direkayasa	Masyarakat tumbuh dari ide masyarakat sendiri (<i>Self Developing</i>)	
Model Pembagian Kewenangan Antara Negara-Masyarakat	Sentralistik	Desentralistik	
Posisi Negara-Masyarakat	Dominasi Negara terhadap Warga Masyarakat	Kesejajaran antara negara dengan warga masyarakat	
Tipe Hukum	Represif	Responsif	

Untuk mewujudkan model Hukum Humanist Partisipatoris ini, ke dalam substansi peraturannya harus diakomodasikan semangat "pemberdayaan sosial dan pendayagunaan hukum". Terutama apabila pemerintah daerah hendak melakukan pengaturan untuk bidang-bidang bisnis, maka semangat tersebut harus ditonjolkan. Upaya untuk pemberdayaan sosial

2. Fasilitas yang memberikan kemudahan;
3. Fasilitas yang menciptakan hubungan kemitraan.

Agar semua fasilitas di atas dapat diakomodasikan dalam peraturan daerah, maka dalam pola pikir aparatur birokrasi harus dilakukan pergeseran paradigma dan pemahaman politik hukum

dari model teknokratis struktural ke arah model humanis partisipatoris. Sebagai sebuah “politik hukum”, model Hukum Humanist Partisipatoris yang diarahkan untuk mengatur bidang bisnis, dapat diberikan ancangan sebagai berikut:

Gambar 2
Ancangan Peraturan Tentang PKL yang Humanis- Partisipatoris

STRUKTUR HUKUM ISI	SUBSTANSI	BIROKRASI	BUDAYA HUKUM	KET.
FASILITAS HUKUM	1. Fasilitas untuk mewujudkan ketentraman berusaha	1. Mempunyai Visi	1. Kesejajaran antara pelaku usaha dengan Birokrasi	
SISTEM INSENTIF	2. Fasilitas Yang memberikan kemudahan	2. Memahami Analisis Kebutuhan dunia usaha	2. Aspek kemanusiaan lebih diutamakan daripada kapital	
	3. Hubungan kemitraan	3. Menempatkan diri sebagai pengayom dan mitra	3. Partisipasi, kebersamaan, dan solidaritas antar warga sesuai dengan profesi	
SISTEM PEMULIHAN HAK YANG TERLANGGAR	1. Kawasan khusus	4. Berani melakukan “diskresi”	4. Pendekatan kesejahteraan lebih didahulukan daripada pendekatan ketertiban	
	2. Permodalan	5. Birokrasi yang berjiwa wirausaha	5. Menjunjung Nilai-Nilai kemanusiaan dan martabat manusia	
SISTEM YANG MEMUNGKINKAN POSISI TAWAR MENAWAR	3. Keringan retribusi dan pajak			
	4. Kemudahan birokrasi			
	1. Ganti rugi bila pemerintah mengusir tanpa dilandasi RUTRK			
	Adanya Peraturan yang responsif			

PENUTUP

Model hukum yang humanis partisipatoris memberikan tempat yang utama kepada fungsi hukum sebagai sarana pemberdayaan sosial (Social Empowerment). Untuk konteks dan latar sosial Indonesia, fungsi hukum sebagai kontrol sosial, rekayasa sosial dan mekanisme integrasi sudah tidak mencukupi lagi. Fungsi hukum harus sudah saatnya digeserkan kearah pemberdayaan sosial bagi masyarakatnya. Pergeseran paradigma ini harus dimulai dari proses hukum yang paling awal karena terdapat hubungan yang erat antara perencanaan hukum, penyusunan hukum, penegakan hukum dan pendayagunaan hukum, sehingga hukum benar-benar dapat berfungsi sebagai sarana pemberdayaan sosial.

Perencanaan dan Penyusunan hukum (UU) merupakan prasyarat yang penting bagi pendayagunaan hukum. Dalam penyusunan UU tersebut dapat dimasukkan "fasilitas-fasilitas" yang memungkinkan hukum dapat berdaya guna secara optimal.

Pendayagunaan hukum lebih condong pada optimalisasi fasilitas-fasilitas yang sudah tersedia dalam substansi hukumnya. Dengan demikian, pendayagunaan hukum merupakan suatu upaya yang dijalankan oleh birokrasi dan masyarakat yang dikenai hukum tersebut untuk secara bersama-sama memfungsionalkan hukum secara optimal. Penekanannya adalah memberikan yang sebesar-besarnya hak pada masyarakat, yaitu hak untuk

menerima, menjalankan dan mengoptimalkan fasilitas-fasilitas yang ada dalam UU. Dalam konteks ini, pendayagunaan hukum yang diharapkan, adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, sehingga orientasi hukumnya adalah hukum untuk kesejahteraan rakyat, bukan hukum untuk hukum itu sendiri yang berarti manusia sebagai pembuat hukum justru dikekang secara normatif oleh hukum itu sendiri. Mata rantai yang demikian itulah yang akan menjadi pijakan bagi model hukum yang humanis partisipatoris dengan fungsi hukum sebagai sarana pemberdayaan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, **Perkembangan Pemikiran tentang Pembinaan Hukum Nasional**, Akademika presindo, Jakarta, 1989
- Adamson, Walter L. **Hegemony and Revolution: A Study of Antonio Gramsci's Political and Culture Theory**, Berkeley, University Of California press, 1980
- Apeldoorn, **Pengantar Ilmu Hukum**, Pradnya Paramita, Jakarta, 1978
- Darmaputera, Eka, **Pancasila, identitas dan modernitas**, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1997
- Fakrulloh, Zudan Arif & Hadi Wuryan, **Hukum Ekonomi buku kesatu**, Karya abditama, Surabaya, 1997
- Hatta, Moh, **Menuju Negara Hukum**, Yayasan Idayu, Jakarta, 1975

- Jawamaku, Anton, **Cita-Cita Hukum dan langkah Strategis Pembangunan Hukum**, Analisis CSIS no. 1 Bulan Januari-Februari 1993
- Kuhn, Thomas S, **The Structure of Scientific revolution**, Chicago University Press, 1962
- Persahi, **Kerangka Landasan Pembangunan Hukum**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Peters, AAG, dan Koesriani Siswosoebroto, **Hukum dan Perkembangan Sosial**, Buku III, Sinar Harapan, Jakarta, 1990
- Popper, Sir Karl, **The Logic of Scientific Discovery**, New York Harper Torch, 1968
- Prawiro, Wahono, **Utilitarianisme dan Masalah Keadilan**, majalah Driyarkara VI nomor 2 tahun 1977
- Priyono, Herry, **Teori Keadilan John Rawls**, Majalah Driyarkara XI no. 4 Nopember 1984
- Pujirahayu, Esmi Warassih, **Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum. Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan**, Pidato pengukuhan Guru Besar, UNDIP 14 April 2001
- Rahardjo, Satjipto, **Permasalahan Hukum di Indonesia**, Alumni, Bandung, 1983
- , **Masalah penegakan Hukum**, Sinar Baru, Bandung, tt
- Rawls, John, **A Theory of Justice**, The Belknap Press of Harvard University Press, 1971
- Sugiharto, Bambang, **Postmodernisme, tantangan bagi filsafat**, Pustaka Filsafat, Yogyakarta, 1996
- Sutrisno, Lukman, **Menuju Masyarakat Partisipatif**, Kanisius, Yogyakarta, 1995