

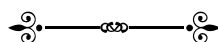
## RISALAH

### PENGARUH BUDAYA HUKUM TERHADAP KEPATUHAN HUKUM DALAM MASYARAKAT

M. Muhtarom

Program Studi Hukum Ekonomi Syariah Universitas  
Muhammadiyah Surakarta

Email: [mmmuhtarom@gmail.com](mailto:mmmuhtarom@gmail.com)



#### ABSTRAK

*Masalah konflik hukum dan ketidakpatuhan terhadap hukum yang dihadapi oleh pemerintah di Indonesia dewasa ini antara lain bersumber dari pluralitas nilai-nilai yang diyakini masyarakat. Persoalan ini memerlukan penyelesaian kultural dan tidak semata-mata mengutamakan pemaksaan dengan menerapkan sanksi-sanksi yang tegas. Persoalan ketidaktaan terhadap hukum oleh masyarakat memang bukan lagi berupa pelanggaran hukum oleh seorang dua orang yang tak berkesadaran hukum dan bukanlah persoalan politik atau yuridis semata. Persoalannya yang paling mendasar adalah, persoalan keyakinan dan kesadaran rakyat yang merujuk ke perangkat budaya yang berbeda, dari postulat yang diambil sebagai premis kebijakan negara. Maka, pada hakikatnya yang tengah dihadapi ini adalah, persoalan konflik budaya dalam suatu masyarakat nasional yang bersifat plural secara kultural.*

**Kata Kunci:** *budaya, kepatuhan, hukum, masyarakat*

#### **Pendahuluan**

Adanya ketidaktaan rakyat terhadap kaidah-kaidah hukum negara, baik dalam perspektif sosiologis ataupun antropologis, bukanlah merupakan suatu peristiwa luar biasa, yang tidak dapat diperhitungkan

sebelumnya dan berada di luar *frame* dari pengeluaran suatu peraturan hukum, karena sebagaimana diungkapkan oleh Kingsley Davis (Rahardjo, 1983), bahwa hukum itu sengaja dibuat dengan sasaran-sasaran yang ideal. Dalam kaitan siasat

yang demikian ini maka syarat-syarat atau standar-standar yang dimasukkan ke dalam peraturan hukum itu lalu dibuat dengan cukup tinggi. Hal ini dilakukan, karena sejak semula fihak pembuat peraturan sadar, bahwa dalam praktik orang tidak mungkin taat sepenuhnya kepada hukum. Di samping itu pembuat peraturan hukum, tentulah tidak akan dapat mengetahui segala seluk beluk dari materi yang diaturnya, oleh karena itu tidaklah tertutup kemungkinan, bahwa standar-standar tingkah laku yang diaturnya menjadi kurang serasi satu dengan lainnya. Dalam keadaan yang demikian itu memang besar kemungkinan timbulnya konstataasi seperti yang dikemukakan oleh Davis, bahwa penataan terhadap hukum secara 100%, justru akan menimbulkan tabrakan-tabrakan di dalam masyarakat.

Hanya saja selama ini, adanya ketidaktaatan masyarakat tersebut hukum tersebut, seringkali dan secara gampang tertafsir sebagai permasalahan yuridis dan politik semata, yaitu rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat dan tiadanya kesetiaan dan kesediaan rakyat untuk mematuhi hukum yang diundangkan dan berotoritas nasional.

Apakah memang demikian keadaannya. Apakah tidak

mungkin, bahwa ketidaktaatan rakyat terhadap hukum negara itu, justru lebih menonjolkan dimensi-dimensi kesetiaan pada kulturalnya, yang berarti permasalahannya tidak hanya terjadi di tataran normatifnya saja, melainkan juga pada tataran nilai yang lebih hakiki.

Selain itu, apabila dilihat lebih lanjut, perkembangan institusi negara nasional sebenarnya merupakan hasil konstruksi dan sekaligus merupakan bagian dari pengalaman sejarah bangsa-bangsa Eropa, yang kemudian terpelajari dan tertiru (atau dipaksa ditiru) oleh anak-anak bangsa di daerah koloninya. Para penjajah ternyata tidaklah hanya bertindak sebagai penjajah, melainkan juga menampilkan diri sebagai "guru" yang memperkenalkan hal-hal yang baru yang dipandanginya relatif lebih "beradab" demi "kebaikan" dan kemajuan bangsa itu sendiri.

Oleh karena itulah, konsep negara bangsa yang tak hanya bersifat translokal akan tetapi juga teritorial, dengan sarana penertibnya yang disebut hukum nasional, yang diunifikasikan dan dikodifikasikan, kemudian tertiru dan dicoba direalisasi di negeri-negeri Timur, tatkala bangsa-bangsa terjajah ini, menjadi bangsa yang merdeka dan mempunyai hak untuk menentukan nasibnya

sendiri, dalam suatu kehidupan bernegara.

### **Permasalahan**

Berdasarkan paparan di atas, maka muncul permasalahan sebagai berikut:

1. Adakah pengaruh budaya hukum terhadap kepatuhan masyarakat terhadap hukum?
2. Bagaimanakah proses dan pola hubungan antara budaya hukum dengan tingkat kepatuhan hukum di dalam masyarakat tersebut?

### **Ancangan Teoritis: Budaya Hukum Dalam Perspektif Sistem Hukum**

Sistem hukum sama seperti sistem kehidupan lainnya mempunyai ciri-ciri pokok sebagai berikut: (1) memiliki tujuan. Tujuan sistem hukum adalah mewujudkan keteraturan, kepastian hukum dan keadilan; (2) masing-masing komponen sistem memiliki dinamikanya sendiri dan komponen-komponen itu secara keseluruhan selalu berada dalam hubungan yang dinamis. Di satu pihak hubungan dinamis itu tercipta karena adanya masukan (*in put*) dan pihak lain dinamika hubungan yang terjadi menghasilkan keluaran (*out put*); (3) dinamika hubungan antara komponen itu membentuk kualitas karakteristik keseluruhan

sistem yaitu kesatuan, keutuhan, kepaduan dan saling tergantung antar bagian-bagiannya; dan (4) karena interaksi, interelasi dan komunikasi dengan lingkungan, maka sistem hukum juga bersifat relatif terbuka (Rasjidi dan Putra, 1993: 43-44).

Jadi, dinamika sistem hukum dapat ditelaah dari mekanisme masukan dan keluaran. Masukan bagi sistem hukum adalah berupa permintaan atau tuntutan-tuntutan dari masyarakat dalam berbagai wujud konkretnya, misalnya surat gugatan, artikel di surat kabar, rapat umum partai politik, pengaduan atau himbauan ke DPR. Masukan diolah dan diubah menjadi keluaran melalui peraturan-peraturan organisatorial, yurisdiksi dan prosedur di dalam struktur hukum (Sidharta: 13-15). Struktur hukum ini pada pokoknya terdiri dari lembaga-lembaga perencanaan hukum, pembentukan hukum, penerapan dan pelayanan hukum, pembentukan hukum, penerapan dan pelayanan hukum, penegakan hukum, pendidikan hukum dalam arti luas dan penelitian hukum (Persahi, 1989).

Keluaran dari sistem hukum adalah penetapan hukum yang biasanya berupa peraturan-peraturan, keputusan dan perintah. Yang dimaksud dengan

penetapan hukum adalah perilaku relevan dari orang-orang yang memiliki kewenangan bertindak dalam kerangka sistem hukum (legislator, pengacara, polisi dan lain sebagainya). Misalnya undang-undang yang dibuat oleh legislator atau tindakan polisi yang memerintahkan semua kendaraan dari arah tertentu memasuki jalur tertentu untuk mencegah kemacetan lalu lintas atau memerintahkan pengemudi mobil berhenti untuk diperiksa SIM-nya. Penetapan hukum dapat berupa tindakan verbal yang merupakan instruksi umum kepada aktor penetapan hukum (legislator, hakim dan polisi) dan para warga masyarakat. Penetapan hukum dapat juga berupa tindakan nonverbal, misalnya tindakan polisi menembak penjahat yang lari.

Penetapan hukum yang dihasilkan oleh sistem hukum dikomunikasikan kepada warga masyarakat. Berkaitan dengan ini ada tiga faktor yang menentukan dampak dari penetapan hukum, yakni: sanksi, pengaruh sosial (khususnya kelompok elit) dan nilai-nilai yang menjiwai perilaku. Orang kepada siapa hukum itu dikenakan, selain bereaksi, juga berinteraksi. Artinya mereka akan menterjemahkan perasaan, sikap, motif, kecenderungan dan kepentingan mereka ke dalam

tindakan kelompok, melakukan tawar-menawar dan usaha-usaha untuk mempengaruhi hukum. Dalam proses interaksi tersebut, kepentingan-kepentingan itu diolah hingga berubah menjadi permintaan atau tuntutan terhadap sistem hukum. Permintaan atau tuntutan tersebut adalah masukan terhadap sistem hukum yang dapat menghasilkan keluaran berupa penetapan hukum, dan seterusnya kembali berulang.

Dalam keseluruhan dinamika sistem hukum ini, budaya hukum tampak dalam seluruh respon yang mengintervensi proses hukum yang telah dikonversi, baik berupa permintaan maupun tuntutan dari masyarakat. Dibalik tuntutan atau permintaan maupun tuntutan dari masyarakat tersebut, selain kepentingan, terlihat juga faktor-faktor lain seperti nilai-nilai, ide, sikap, keyakinan, harapan, perasaan, motif dan pendapat mengenai hukum.

Menurut Friedman, budaya hukum merupakan pencerminan dari sistem hukum, oleh karena ia mengandung potensi untuk dipakai sebagai sumber informasi guna menjelaskan sistem hukum. Jadi kita harus mengerti budaya hukum untuk dapat mengerti bagaimana bekerjanya sistem hukum dalam masyarakat.



Budaya hukum terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang secara bersama-sama mengikat sistem hukum dan yang menentukan tempat sistem hukum dalam kebudayaan masyarakat secara keseluruhan (Maculay, 1984; 87). Sementara Lev berpendapat, budaya hukum mempunyai kelebihan mampu menarik perhatian orang terhadap *nilai-nilai* yang berkaitan dengan hukum dan proses hukum, tetapi secara analitis dapat dibedakan dengan hukum maupun proses hukum dan sering dinyatakan berdiri sendiri (Lev, 1990: 119).

Dari uraian itu tampaklah bahwa pemahaman orang mengenai budaya hukum rupanya lebih terpaut sebagai sistem nilai (nilai-nilai) daripada sebagai sistem pengetahuan (hukum). Hal ini perlu dikemukakan sekurang-kurangnya berdasarkan dua alasan. *Pertama*, bahwa suatu sistem nilai didasarkan atas dan merupakan terjemahan dari suatu sistem pengetahuan tentang soal-soal penting yang menentukan orientasi sekelompok orang pada suatu waktu. Pemahaman mengenai budaya hukum yang hanya terpaut pada sistem nilai dapat berakibat bahwa pengetahuan yang mendasari nilai-nilai itu lalai dikaji, disistematisasi, apalagi didiskusikan. Akibat lebih lanjut

ialah bahwa nilai (demikian juga pengetahuan) kemudian dilepaskan dari kaitan-relatifnya dengan keadaan sosial-historis pada suatu masa, sehingga seolah-olah kehilangan watak relatifnya dan menjadi mutlak. Misalnya nilai kekeluargaan dikembangkan menjadi paternalisme yang terlalu mutlak (Kleden, 1987: xvii).

*Kedua*, bahwa sistem pengetahuan hukum dalam hal ini adalah refleksi dan sistematisasi pandangan-pandangan hukum yang hidup dalam masyarakat. Dengan perkataan lain mengangkat kenyataan ke dalam teori. Pentingnya refleksi dan sistematisasi pandangan-pandangan masyarakat tentang hukum itu antara lain berkaitan dengan masalah perubahan hukum. Tuntutan perubahan hukum sesungguhnya mulai terjadi manakala timbul kesenjangan antara hukum yang mengatur dengan masalah yang diaturnya. Kesenjangan ini terutama berkenaan dengan sifat khas dari hukum tertulis yang biasanya selalu tertinggal dari perkembangan masyarakat. Dalam hal perubahan perundang-undangan, ternyata memerlukan adanya kelompok kepentingan yang terorganisasi dan mempunyai kemampuan untuk menegaskan tuntutannya

dengan baik dan kelompok ini menginginkan perubahan. Tuntutan perubahan hukum ini merupakan usaha untuk mengkonkretkan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat.

Dengan demikian, suatu proses hukum sesungguhnya merupakan jalinan komunikasi, interelasi dan interaksi dari sistem pengetahuan, mewujudkan sistem nilai dan pilihan atas nilai-nilai itu demi membentuk norma atau tepatnya suatu sistem norma. Pengetahuan dan nilai itu diekspresikan dalam sikap dan pola perilaku manusia yang keseluruhannya merupakan ruang lingkup budaya hukum. Jadi kegiatan budaya hukum termasuk refleksi dan mensistematisasi pengetahuan hukum, melakukan tukar pikiran mengenai pengetahuan itu, merumuskan nilai-nilai hukum dan menyerasikan nilai-nilai itu. Sedangkan kegiatan memilih nilai-nilai dan menerapkan nilai-nilai adalah bidang tugas dari politik hukum (Purbacaraka, 1982; Huijbers, 1990: 109-118). Politik hukum inilah yang mengarahkan pembentukan sistem norma dan penerapan hukum pada pelbagai lembaga yang merupakan struktur hukum.

Budaya hukum dapat dibedakan dalam budaya hukum eksternal dan budaya hukum

internal. Budaya hukum eksternal adalah budaya hukum masyarakat pada umumnya. Misalnya berbagai protes masyarakat atas pembatalan SIUP *Tempo*, *Editor* dan *De Tik*, baik berupa artikel di surat kabar maupun unjuk rasa yang dilakukan oleh para wartawan dan kelompok mahasiswa. Sedangkan budaya hukum internal adalah budaya hukum khususnya dari kelompok masyarakat profesi hukum. Misalnya sikap dan perilaku para penegak hukum: Pembela, Jaksa dan Hakim dalam menangani kasus pembatalan SIUPP *Tempo* melalui proses pengadilan. Setiap masyarakat memiliki budaya hukum, tetapi hanya masyarakat yang mempunyai kelompok profesi hukum memiliki budaya hukum internal (Sidharta: 20). Sikap, pandangan dan perilaku kelompok profesi hukum ini mempunyai pengaruh besar pada pola-pola tuntutan terhadap sistem hukum. Budaya hukum kelompok-kelompok profesi hukum ini juga akan sangat mempengaruhi perilaku hukum para warga masyarakat. Sebab sikap dan perilaku para profesional hukum itu akan menentukan derajat kepercayaan para warga masyarakat terhadap sistem hukum dan proses masukan-keluarnya (Vanderbilt, 1963: 211-222).

### **Permasalahan Dasar Budaya Hukum Dewasa Ini**

Dari uraian di atas tampak bahwa yang tercakup dalam budaya hukum pada pokoknya adalah sistem pengetahuan hukum dan nilai-nilai hukum. Kedua hal itu merupakan aspirasi yang menghendaki terjadinya perubahan atau pembaruan terhadap hukum yang berlaku. Bagi Indonesia tuntutan pembaruan hukum ini dilandasi oleh tiga faktor yang saling berkaitan. *Pertama*, keinginan untuk secepatnya menggantikan hukum kolonial dengan hukum nasional yang lebih sesuai dengan jiwa bangsanya. *Kedua*, harapan-harapan baru yang timbul dalam masyarakat, berkenaan dengan keberhasilan pembangunan ekonomi yang dicapai selama ini. *Ketiga*, tuntutan untuk tetap *survive* sebagai anggota masyarakat dunia, terutama dalam suasana globalisasi ekonomi dan komunikasi yang melanda dunia dewasa ini (Hartono, 1991: 82).

Masalah substansial dari tuntutan pembaruan hukum tersebut pada dasarnya adalah Indonesianisasi sistem hukum yang berlaku. Hal ini harus dilakukan dengan mengacu kepada Pancasila, baik sebagai cita-cita hukum bangsa Indonesia maupun sebagai norma fun-

damental negara. Kedua hal ini, kendatipun bersumber pada Pancasila, memiliki kedudukan dan fungsi yang berbeda. Pancasila yang menjadi cita-cita hukum itu menurut Penjelasan UUD 1945, menguasai hukum dasar negara, baik hukum yang tertulis (Undang-Undang Dasar) maupun hukum yang tidak tertulis. Dengan demikian sebagai cita-cita hukum, Pancasila mengalirkan asas-asas atau *prinsip-prinsip konstitutif* bagi kehidupan hukum bangsa Indonesia, yaitu prinsip-prinsip yang merupakan syarat mutlak bagi hukum sebagai hukum yang sah. Hukum tanpa prinsip-prinsip itu, bukan saja sebagai hukum yang buruk, tetapi sesungguhnya juga bukan hukum. Sedangkan Pancasila sebagai norma fundamental negara, berdasarkan Tap MPRS No. XX/MPRS/1966 merupakan *prinsip-prinsip regulatif* bagi kehidupan hukum kita, yaitu prinsip-prinsip yang merupakan pedoman dalam pembentukan tata hukum. Bila prinsip ini tak diindahkan, maka hukum yang ada sekalipun merupakan hukum yang buruk, hukum tersebut tetap berlaku (lihat Huijbers, 1988: 247-252).

Persoalan selanjutnya adalah bagaimana agar nilai-nilai Pancasila itu dapat menjelma-

ke dalam sistem norma hukum. Dari perspektif budaya hukum, nilai-nilai Pancasila bukan sesuatu yang jelas, terutama apabila dikaitkan dengan bidang hidup tertentu yang harus diresapkan oleh nilai-nilai itu. Lebih dahulu harus dirumuskan cita-cita kemasyarakatan pada bidang bersangkutan sebagai suatu sistem pengetahuan dan sistem makna (*system of meaning*). Kedua hal yang terakhir inilah yang mewujudkan sistem nilai. Pada sistem nilai inilah ditentukan apakah budaya hukum yang berupa perangkat makna dan perangkat nilai itu dapat diterjemahkan menjadi "sistem sosial" berupa perangkat tindakan, perbuatan dan tingkah laku. Titik kritis yang menentukan dalam hal ini adalah etika dan moral yang berperan menyaring nilai-nilai bersangkutan menjadi perangkat norma (Kleden, 1987).

Dalam hubungan itu ada yang berpendapat bahwa sistem makna dan sistem nilai sebagai elaborasi dari cita-cita kemasyarakatan yang berdasarkan pada Pancasila, perlu dijabarkan kedalam postulat hukum terlebih dahulu, sebagai langkah sistematis memasukkan Pancasila ke dalam sistem hukum Indonesia. Postulat hukum yang diusulkan dan didasarkan pada Pancasila ini dimulai dengan membuat suatu

deskripsi yang lebih jelas dan rinci mengenai bentuk-bentuk hubungan yang diinginkan dalam suatu masyarakat yang didasarkan pada Pancasila itu. Di sini diharapkan agar bisa lebih mudah menarik kaidah-kaidah hukum, dengan cara menyiapkan postulat hukum terlebih dahulu (Rahardjo, 1991: 22-24). Dalam proses perumusan postulat hukum itu, etika dan moral tentu saja ikut berperan. Sebab Pancasila disamping sebagai sistem nilai, juga merupakan moral bangsa dan negara Indonesia. Jika proses yang diuraikan itu dilaksanakan secara konsisten, mungkin Pancasila sebagai sistem budaya ini akan lebih sungguh-sungguh dihayati sebagai landasan kognitif, yaitu suatu kerangka pengetahuan dan keyakinan yang memberikan pedoman bagi orientasi setiap orang, sekaligus menjadi landasan normatif bagi sistem sosial.

Sebaliknya mengaitkan Pancasila secara langsung kepada sistem hukum, apalagi kepada satu atau lain peraturan perundang-undangan, adalah menyederhanakan proses yang sebetulnya cukup panjang. Hal demikian itu memang patut dikhawatirkan. Sebab jalan pintas yang ditempuh itu akan menjadi sekedar suatu "upacara" yang kurang bermakna dalam proses

menjelmakan nilai-nilai Pancasila ke dalam sistem norma hukum. Keadaan ini tidak hanya akan memasung Pancasila, tetapi juga hukum itu sendiri. Akibatnya Pancasila kurang berperan dalam mewujudkan sistem hukum yang berlaku. Karena itu pula sistem hukum yang menjadi "bintang pemandu" bagi hukum, tetapi juga dengan mudah memunculkan sosok hukum terutama sebagai instrumen politik. Apabila hal ini terjadi, maka hukum tidak lagi mengabdikan kepada nilai-nilai keadilan dan kebenaran, melainkan kepada kepentingan penguasa. Dalam keadaan seperti itu hukum menampilkan wajah yang represif.

Pemasangan terhadap Pancasila dapat dilihat sebagai berikut. Sistem nilai budaya ini mungkin saja tidak mati, tetapi ia kehilangan dayanya untuk memotivasi dan mengontrol sistem sosial yang ada seperti perangkat tindakan, perbuatan dan tingkah laku. Akibat jalan pintas yang ditempuh itu, kekuatan Pancasila sebagai sistem kognitif dan sistem normatif diabaikan. Yang tinggal adalah peranannya sebagai embel-embel yang hanya berfungsi sebagai hiasan lahiriah yang tidak fungsional terhadap cara berpikir dan cara bertingkah laku, tetapi masih menentukan bagaimana

seseorang atau sekelompok orang memperlihatkan diri seolah-olah sebagai "pembela Pancasila".

Sedangkan sosok hukum sebagai instrumen politik berawal dari politik pembentukan hukum nasional dalam GBHN, dilanjutkan dengan kebijaksanaan penegakan hukum dan tahap aktualisasi hukum dalam kehidupan sehari-hari. Rumusan GBHN 1993 tetap menegaskan bahwa titik berat PJPT II diletakkan pada bidang ekonomi, sedangkan pembangunan pada bidang-bidang lain, kendatipun dilaksanakan seirama, selaras dan serasi dengan pembangunan bidang ekonomi, namun diarahkan kepada keberhasilan pembangunan bidang ekonomi. Dengan demikian pembangunan bidang ekonomi menjadi panglima, sedang pembangunan bidang-bidang lain termasuk bidang hukum, diberi peran sekedar penunjang keberhasilan pembangunan ekonomi. Hal ini membuat hukum menjadi *subordinate* dari pembangunan ekonomi dan mengabsahkan peranan hukum sekedar sebagai *the late comer*. Berkenaan dengan itu maka teori-teori hukum sebagai alat perubahan sosial, hukum sebagai alat pembebasan, atau hukum sebagai sarana pencapaian keadilan sosial menjadi runtuh (lihat Lubis, 1987: 12-13).

Dalam bidang penegakan hukum sekurang-kurangnya muncul dua gejala. *Pertama*, adanya semacam *policy of non-enforcement law*, oleh karena banyak sekali undang-undang terutama yang bersifat *facilitative* tidak bisa dilaksanakan sebelum ada peraturan pelaksanaannya. Celakanya, peraturan pelaksanaan ini sering terlambat dikeluarkan atau bahkan mungkin secara sengaja tidak dibuat peraturan pelaksanaannya. Dalam bidang hukum Agraria misalnya, walaupun UUPA hingga kini sudah berumur 35 tahun, namun paling sedikit ada 30 peraturan tingkat undang-undang yang masih “terhutang”, belum lagi peraturan pelaksanaan di bawah undang-undang (Sandy, 1991: 148). *Kedua*, peraturan pelaksanaan yang bertentangan dengan isi undang-undang yang dilaksanakan. Contoh nyata mengenai hal ini adalah Peraturan Menteri Penerangan No.1/Per/Menpen/1984 tentang SIUPP yang menjadi dasar hukum pembatalan SIUPP *Tempo*, *Editor dan De Tik*. Peraturan Menteri ini bertentangan dengan isi UU No.11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers (*Kompas*, 1994).

Aktualisasi hukum dalam kehidupan rakyat sehari-hari, khususnya berkenaan dengan keputusan pengadilan, ternyata

tidak saja semakin digero-goti ketidakpastian hukum dan keadilannya, tetapi juga menunjukkan pemihakan secara berlebihan terhadap penguasa dan semuanya itu bermuara pada krisis kepercayaan terhadap lembaga peradilan. Sekedar contoh dapat dikemukakan dua kasus. *Pertama*, berkenaan dengan kasus Kedungombo. Setelah menunggu sekitar empat tahun berperkara, akhirnya MA dalam putusan kasasi tanggal 28 Juli 1991 memenangkan gugatan 34 warga Kedungombo dengan menghukum tergugat Gubernur Jawa Tengah untuk membayar ganti rugi sebesar Rp 2 milyar. Risalah putusan ini baru diterima oleh kuasa penggugat pada tanggal 5 Juli 1994 di Semarang. Akan tetapi empat bulan kemudian, melalui putusan Peninjauan Kembali tanggal 29 Oktober 1994, MA membatalkan kembali putusan kasasi tersebut (*Kompas* (2), (3), 1994). *Kedua*, kasus Hanoch Hebe Ohee. Dunia hukum Indonesia kembali mencatat sebuah lembaran hitam. Putusan MA No: 381/PK/Pdt/1989 tanggal 28 Juni 1992 yang memenangkan gugatan Hanoch Hebe Ohee dengan menghukum tergugat Gubernur Kdh Tk. I Irian Jaya membayar ganti rugi sebesar Rp. 18,6 milyar, ternyata tidak bisa dilaksanakan.

Oleh karena Ketua MA Soerjono SH mengeluarkan "surat sakti" No: KMA/126/IV/1995 tanggal 5 April 1995 yang menyatakan bahwa putusan MA tersebut tidak bisa dieksekusi dengan alasan bahwa Gubernur Irian Jaya bukan badan hukum publik (yang tidak mempunyai harta kekayaan tersendiri) (*Kompas* (4), 1995).

Menghadapikenyataanburam seperti itu, semakin kuat aspirasi untuk membangun hukum yang lebih responsif terhadap tuntutan keadilan dan kepastian hukum sebagai ekspresi dari cita-cita hukum bangsa Indonesia. Salah satu masalah fundamental berkenaan dengan aspirasi itu adalah Indonesianisasi sistem hukum dengan menjabarkan pengetahuan dan nilai yang mengalir dari cita-cita hukum itu secara konsisten. Sebab krisis hukum akan terjadi apabila kita melepaskan diri dari cita hukum yang seharusnya berfungsi sebagai bintang pemandu. Serentak itu pula kita bergayut pada nilai-nilai hukum kolonial yang bersifat represif dan nilai-nilai hukum machiavelis yang menjadikan hukum sekedar instrumen politik dari penguasa. Kalau demikian keadaannya maka esensi perjuangan hukum di negara kita seharusnya diarahkan pada upaya menumbuhkan

budaya hukum Indonesia. Dalam hal ini bukan melulu menggali nilai-nilai hukum yang Indonesia, tetapi sekaligus menyerap nilai-nilai hukum dari luar yang semakin memperkuat Indonesia dalam percaturan global.

### **Hukum Negara: Suatu Upaya Penyisihan Hukum Rakyat ?**

Seiring dengan timbul dan berkembangnya kekuasaan negara-negara bangsa, maka penciptaan dan pemberlakuan hukum nasional (hukum negara/hukum modern) yang kesahan pembentukannya dan pelaksanaannya bersumber dari kekuasaan dan kewibawaan negara semakin mendapatkan tempatnya di dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Pada saat ini terdapat suatu pendapat terutama yang dipengaruhi oleh paham evolusi bergaris tunggal yang dikenal di dalam ilmu antropologi, yang menyatakan bahwa, kehadiran hukum modern merupakan suatu tuntutan perkembangan bagi masyarakat yang maju dan kompleks. Hukum modern tersebut diperlukan untuk memodernisasikan masyarakatnya dengan segera. Bangsa-bangsa yang terbelakang haruslah diadabkan demi kepentingan dan perlindungan bagi mereka sendiri. (Rouland,

1992). Oleh karena itulah meskipun suatu negara (mungkin) sebagian besar masyarakatnya masih tergolong tradisional secara ekonomi, politik dan kultural, mau tidak mau "terpaksa" ikut mempergunakan hukum-hukum modern, karena dengan hukum seperti itulah, sebuah bangsa, baru dapat menyatakan dirinya sebagai suatu bangsa yang maju dan beradab.

Sebagai konsekuensi dipergunakannya hukum modern yang dipandang dapat lebih menjamin kepastian hukum dan menciptakan ketunggalan hukum tersebut, maka terlihatlah kemarakan dari gerakan-gerakan yang menghendaki terbentuknya unifikasi dan kodifikasi hukum, yang seolah-olah menjadi bagian integral dari proses nasionalisasi dan modernisasi. Sebagai konsekuensinya, hukum kemudian diidentikan sebagai hukum negara, yang berarti tidak ada hukum di luar itu, dengan demikian, terjadilah usaha-usaha penyisihan tatanan normatif asli yang semula mengatur kehidupan manusia, yang tentunya juga sekaligus merupakan pengingkaran terhadap eksistensi dari segala sesuatu yang berbau lokal dan tradisional.

Meskipun demikian penyisihan tersebut tidaklah benar-benar dapat dilakukan, di

sana sini tetap ada hukum yang bersifat lokal dan tradisional tersebut, di sana sini tetap terjadi persaingan antara apa yang oleh Sally Moore disebut sebagai wilayah-wilayah otonom semu dengan wilayah otonom resmi, yaitu wilayah negara (Rahardjo, 1997). Terjadinya keadaan tersebut antara lain disebabkan karena: *pertama*, bagaimanapun tidaklah dapat dingkari bahwa apa yang bersifat lokal dan tradisional itu tentunya telah ada lebih dahulu dan lebih mengakar dalam sejarah, daripada apa yang disebut nasional dan modern itu; *Kedua*, hukum-hukum lokal tersebut, sekalipun tidak tertulis dipandang lebih dapat mencerminkan sistem nilai yang hidup dalam sanubari masyarakat, dan lebih dapat memmanifestasikan konsep, ide-ide, dan cita-cita sosial mengenai pola ideal sistem pengaturan dan pengorganisasian kehidupan masyarakatnya (Luthan, 1977), daripada hukum yang diwujudkan dan ditegakkan di atas kewibawaan kekuasaan - kekuasaan sentral dari pemerintah-pemerintah nasional; *Ketiga*, hukum-hukum lokal tersebut lebih mendasarkan kekuatan dan kewibawaannya pada imperativa-imperativanya yang moral dan kultural dan tidak tergantung dari struktur-struktur yang bersifat politis.



Pada titik inilah mulai timbul berbagai persoalan, karena dengan tetap tampak adanya pluralitas dan keragaman kultural yang bersifat lokal, yang lebih memperlihatkan adanya kebhinekaan kultural, di dalam kehidupan suatu negara bangsa yang bersifat nasional, yang lebih mengutamakan ke-Ikaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, maka eksistensi hukum nasional, yang menghendaki unifikasi tersebut, akan selalu mendapat "perlawanan" dari pluralisme hukum-hukum lokal, yang memmanifestasikan kesetiaan-kesetiaan dan kebutuhan-kebutuhan lokal. Persoalan ini tentunya akan bertambah melebar, manakala hukum yang akan diterapkan tersebut memuat kandungan normatif yang berbeda dari kandungan normatif kaidah-kaidah sosial yang dianut masyarakat selama ini, yang selanjutnya akan membawa dampak-dampak tersendiri terhadap persoalan ketaatan rakyat terhadap hukum nasional tersebut.

Di dalam praktik penyelenggaraan negara bangsa di Eropa Barat pada masa yang lalu, masalah pluralitas hukum sebagai akibat pluralitas kultur lokal yang bersifat sub-nasion memang tidak demikian terasa, karena hukum yang dibuat dan

diundangkan oleh organisasi negara sebagai hukum nasional, adalah hukum yang pada substansi dan esensinya sama atau tak jauh berbeda dengan kaidah-kaidah lokal.

Ketika Napoleon mengundangkan tiga kitab hukum pada awal abad XIX di Perancis, misalnya, isi ketiga kodifikasi yang disiapkan oleh sebuah Panitia Negara itu, sesungguhnya tak lain daripada hasil perekaman kembali kaidah-kaidah sosial yang secara *de facto* telah berlaku dan dianut oleh masyarakat-masyarakat lokal di negeri itu. Dengan demikian, bagi rakyat menaati kaidah-kaidah hukum yang diundangkan itu adalah sama saja dengan menaati kaidah-kaidah yang selama ini telah diakui berlaku dalam kehidupan sehari-hari. Di sini substansi dari kedua jenis kaidah itu, yaitu hukum lokal dan tradisonal dan hukum negara, tidaklah banyak berbeda. Maka suatu adagium hukum yang menyatakan, bahwa "tak seorang pun boleh mengelak dari hukuman, hanya dengan dalih ia tak mengetahui hukumnya" (*Ignoratio juris*), tidaklah akan menimbulkan rasa dan pernyataan keberatan apa-apa di Perancis ketika itu.

Demikian juga yang terjadi manakala hukum Romawi diresepsi di eropa Barat selama

bagian terakhir dari Abad Pertengahan. Pengadopsian secara keseluruhan dari hukum asing ini, ternyata berhasil dengan baik dan tidak menimbulkan dependensi kultural apapun, hal ini dikarenakan penggunaan hukum asing (Romawi) tersebut dilakukan oleh kekuasaan-kekuasaan politik bebas, untuk memusatkan kekuasaan-kekuasaan politik, dan kelompok-kelompok ekonomi bebas, untuk memenuhi kebutuhan dari suatu kelas pedagang yang sedang tumbuh, sehingga pengadopsian itu dilakukan untuk melayani kepentingan mereka sendiri, bukan kepentingan asing manapun dan tidak terjadi di dalam konteks dominasi politik asing. (Peter dan Koesrini, 1988).

Halnya menjadi amat berbeda ketika hukum Perancis yang dikodifikasikan itu akan diterapkan di Jerman dan di Austria tatkala kekuasaan Napoleon berekspansi ke seluruh penjuru benua Eropa dengan maksud ikut mengekspansi hukum kodifikasinya itu. Jerman dan Austria memiliki tradisi kaidah hukum rakyatnya sendiri, yang tumbuh dan berkembang menurut sejarah, dan yang tentu saja berbeda dari kaidah-kaidah sosial dan kaidah adat masyarakat Perancis yang telah dikodifikasikan itu.

Apabila mereka menerima kodifikasi hukum Perancis yang asing itu, maka akan berarti, mereka menerima kaidah-kaidah yang bersumber dari kekuasaan negara (yang hendak meresepsi hukum Perancis), yang kandungan normatifnya berbeda dari kandungan normatif kaidah-kaidah sosial yang dianut masyarakat setempat. Sehubungan dengan hal tersebut Eugen Ehrlich, menyatakan bahwa pada waktu itu dapat disinyalir bahwa Hukum Negara (yang diambil dari Perancis itu) amat berbeda dari hukum yang dianut rakyat dengan segala keyakinannya. Pengalaman Jerman dan Austria di atas memperlihatkan bahwa ketika suatu hukum negara yang formal dan positif, yang memuat kandungan normatif dari budaya asing, dicoba diterapkan di daerah dengan kultur yang berbeda, maka seketika itu pula masalah pluralisme yang bersumber dari pluralisme kultural akan muncul kepermukaan.

Demikian pula yang terjadi di Jepang. Meskipun pengadopsian hukum barat dilakukan secara sadar oleh pemerintah Jepang, ternyata pengadopsian tersebut tetap menimbulkan kontras kultur, bahkan konflik antara kebudayaan pribumi dan kebudayaan barat. Sebagaimana

diungkapkan oleh Noda (Peters dan Koesrini, 1988), pengadopsian lembaga dan pranata peradilan sebagaimana yang selama ini dipraktikkan di Barat, guna menggantikan lembaga dan pranata yang selama ini berlaku di Jepang, ternyata tidaklah selalu dapat dimanfaatkan secara maksimal oleh orang Jepang. Hal ini semata-mata bukan karena tiadanya perselisihan dan persengketaan di dalam masyarakat, akan tetapi lebih didasarkan pada kesadaran yang selama ini tertanam, yaitu merupakan sesuatu yang memalukan apabila orang Jepang mengajukan seseorang ke Pengadilan untuk menjamin perlindungan atas kepentingannya sendiri.

Hal yang relatif sama pun terjadi di Benua Afrika (Rouland, 1988). Dengan terbentuk dan tersebarnya pengadilan-pengadilan yang ber hukum modern, membawa serta suatu pertumbuhan perkara-perkara pidana dan pengurangan perkara perdat, pada umumnya jumlah perkara bertambah di daerah perkotaan dan berkurang di daerah pedesaan. Menurut Rouland, hal ini membuktikan adanya perlawanan dari hukum tradisional terhadap hukum nasional, berkurangnya jumlah perkara secara umum di daerah

pedesaan bukan berarti sudah tidak ada perselisihan, melainkan bahwa perselisihan-perselisihan itu lebih disukai bila ditangani oleh instansi-instansi tidak resmi.

Sedangkan di India, meskipun upaya litigasi masyarakat membanjir, seiring dengan semakin meluasnya pengertian akan hak individual yang bebas, dan diperkenalkannya suatu lembaga dan pranata baru di India untuk menyelesaikan setiap sengketa yang timbul guna menggantikan peradilan yang lama (peradilan *pachayat*) di India. Akan tetapi menurut Galanter, hal ini justru lebih menunjukkan adanya *dekulturasi*. Dengan dipergunakannya institusi yang selama ini tidak dikenal di kalangan masyarakat India, justru dipandang telah menyediakan senjata-senjata baru untuk menangani sengketa yang timbul, baik bagi golongan-golongan yang kuat, maupun bagi golongan lokal yang tertindas, yang dapat meneruskan pertarungannya di luar gelanggang lokal. Golongan rakyat kecil yang selama ini mempunyai akses yang terbatas untuk melakukan litigasi di dalam sistem peradilan yang terbentuk melalui hukum tradisional, merasa mempunyai kesempatan untuk "membalas dendam" kepada golongan-golongan lainnya. Di samping

itu dengan diperkenalkannya sistem peradilan baru tersebut sebagaimana dikemukakan oleh kelompok-kelompok nasionalis, Gandhian dan sosialis, justru memajukan ketidakjujuran yang tidak terbatas dan menurunkan moralitas umum. Oleh karena itulah dapatlah dipahami mengapa Mahatma Gandhi (ketika masih berprofesi sebagai pengacara), berusaha menyelesaikan kasus yang dihadapkan kepadanya, dengan cara menyarankan kepada kliennya untuk menerima pembayaran dengan cicilan dari pihak lainnya, agar pihak lainnya tersebut tidak bangkrut secara ekonomis. Inilah sikap "perlawanan" yang ditunjukkan Gandhi kepada hukum modern, yang dipandanginya lebih menekankan pada sikap bermusuhan diantara warga yang bersengketa, dengan mendasarkan pada nilai-nilai yang selama ini diyakininya, ia berusaha menyelesaikan perkara yang dihadapkan kepadanya dengan cara-cara mempersatukan pihak-pihak yang telah dipisahkan satu sama lain.

#### **Ketidaktaatan Rakyat: Suatu Konflik Budaya**

Apa yang terjadi di negara-negara lain itupun pernah pula dialami oleh Indonesia (ketika

masih bernama berada di bawah kekuasaan Belanda). Sebagai konsekuensi lebih lanjut untuk meralisir kebijak pemerintah Hindia Belanda yang kemudian dikenal dengan sebutan *de bewuste rechtspolitik*, dengan mendasarkan pada ide-ide kaum liberalis yang universalis, muncullah suatu kehendak untuk melakukan unifikasi dan kodifikasi hukum, tidak saja bagi orang-orang Eropa yang berada di Hindia Belanda, akan tetapi bagi semua golongan penduduk yang ada di situ secara parsial dan berangsur, dengan maksud untuk memberikan kepastian hak kepada individu-individu anggota masyarakat, dan memperlakukan seluruh penduduk negeri dengan sikap dan perlakuan yang sama dan tidak diskriminatif, yang mendasarkan pada pandangan bahwa semua orang berkedudukan sama di hadapan hukum (Wignjosoebroto, 1994).

Dengan adanya kebijakan ini, rakyat pribumi pun memperlihatkan reaksi "perlawanan" yang khas. Adanya kesempatan bagi orang-orang pribumi, yang diberikan oleh Agrarische Wet (1870), untuk mengubah hak atas tanahnya dari hak garap atau hak untukmenempatisertamenguasai menjadi hak eigendom menurut hukum Eropa, agar dapat lebih

memberikan kepastian hukum, ternyata tidaklah "dipatuhi" oleh rakyat pribumi. Hanya sedikit sekali orang-orang pribumi yang mempergunakan kesempatan itu (Wignjoseobroto, 1994), karena bagaimanapun kegiatan pendaftaran tidak menimbulkan kepercayaan dan keyakinan pada mereka, bahwa hak-hak atas tanah yang mereka kuasai akan semakin kuat bila didaftarkan, karena selama ini mereka telah mempunyai hak untuk memanfaatkan tanah itu dengan berbagai cara, meskipun tetap berada di bawah pengawasan komunal yang diwakili oleh para tetua adat. Meskipun hak-hak atas tanah itu secara efektif bersifat sementara, terbatas dan realtif serta harus selalu disesuaikan dengan hak-hak komunal, akan tetapi bagi mereka, hak-hak yang mereka miliki akan tetap terjamin, selama mereka mengerjakan tanah itu sesuai dengan fungsi-fungsi yang diberikan kepadanya.

Dari uraian yang terpapar di atas, terkesanlah bahwa hukum negara yang tertulis di kitab-kitab dan dokumen-dokumen, yang disebut hukum kolonial, itu tidak selamanya mencerminkan hukum rakyat yang hidup dan dianut rakyat setempat dalam kehidupan sehari-harinya. Timbulnya "perlawanan" yang ditunjukkan oleh rakyat

pribumi, bukanlah semata-mata karena tidak dipahaminya hukum negara oleh rakyat dan terkadang bukan pula disebabkan oleh ketidaksadarannya melainkan juga sering karena ketidaksediaannya. Kenyataan seperti itu sesungguhnya mencerminkan pula telah terjadinya apa yang disebut *cultural lag* bahkan juga *cultural conflict*. Isi kaidah yang terkandung dalam hukum negara dan yang terkandung dalam hukum yang dianut rakyat tidak hanya bersesuaian satu sama lain melainkan juga acap bertentangan.

#### **Antara Kesetiaan Kultural Dan Kesadaran Berbangsa**

Pengalaman "mendamaikan" isi kandungan hukum antara hukum yang diberi sanksi negara dengan hukum rakyat yang diperoleh pada jaman kolonial itu ternyata justru sulit dilaksanakan pada zaman kemandirian. Pluralitas hukum rakyat yang diakui berlaku sebagai *living law* berdasarkan paham partikularisme pada zaman kolonial, tidaklah mudah dihilangkan pada zaman kemerdekaan. Adanya cita-cita untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana yang tertuang di dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 dan "menyatukan" Indonesia

sebagai satu kesatuan politik dan pemerintahan, yang terjadi selama pemerintahan Orde Baru, bagaimanapun telah menumbuhkan tantangan pada kebijakan hukum nasional untuk memfungsikan kaidah-kaidah sebagai kekuatan pembaharu, mendorong terjadinya perubahan dari wujud masyarakat-masyarakat lokal yang berciri agraria ke kehidupan baru yang lebih berciri urban dan industrial dalam format dan skalanya yang nasional. Dengan demikian kebijakan itu secara tidak langsung mengakibatkan adanya kecenderungan untuk mengabaikan hukum rakyat yang plural dan lokal, untuk digantikan dengan hukum nasional yang diunifikasikan dan juga dikodifikasikan.

Hal ini terutama disebabkan karena perubahan cita-cita yang terjadi, seringkali bermula dari cita-cita para pemegang kendali kebijakan pemerintah, sedangkan kesetiaan warga masyarakat pada umumnya (khususnya lapisan bawah yang kurang terdidik), karena ketiadaan akses untuk mengetahui ataupun menyalurkan aspirasinya menjadi lebih terpaku pada nilai-nilai dan keyakinan-keyakinan yang dikukuh secara konservatif di dalam komunitasnya, maka terjadilah tegangan yang

terasa saling memaksa antara pemerintah beserta para elit pendukungnya dengan lapisan-lapis massa awam. Pengendali kebijakan negara mencita-citakan perubahan ke arah pola kehidupan yang baru, modern, industrial dan berkesetiaan nasional, sedangkan masyarakat awam yang pada umumnya cenderung konservatif dan merasa asing akan manfaat dan kebajikan perubahan itu.

Banyak kebijakan yang tertuang dan dipojokkan dalam perundang-undangan nasional yang berbeda dengan kelaziman-kelaziman yang telah diadatkan dalam hukum rakyat. Perundang-undangan negara demikian mengundang alternatif baru, yang dengan sanksi hukum negara malahan dipandang sebagai satu-satunya kaidah yang harus dituruti dan ditaati semua warga masyarakat tanpa kecualinya. Akan tetapi apakah alternatif baru itu selalu dapat memenuhi kebutuhan hukum rakyat setempat dan karena itu juga mengundang kesetiaan dan kesediaan untuk menaatinya?

Sepanjang hukum negara yang tak bersesuaian dengan hukum rakyat, maka acapkali condong untuk tak dipilih rakyat, atau kasarnya terkadang malah akan memperoleh perlawanan dari bawah. Sekalipun hukum negara itu ditopang oleh sanksi

yang dilaksanakan secara terorganisir oleh organisasi eksekutif, namun karena pada umumnya hukum negara itu condong untuk terabaikan begitu saja. Kenyataan memang membuktikan bahwa (misalnya) sesegera kepemilikan tanah dan pengelolaan hutan tidak lagi diakui bertumpu pada legitimasi hukum adat yang merupakan hukum rakyat, melainkan harus disumberkan kesahannya pada hukum nasional, sesegera itu pula banyak warga masyarakat yang hanya tahu hukumnya sendiri, yang bersifat lokal itu menjadi terancam kesulitan untuk kemudian kehilangan banyak hal. Dalam konteks inilah dapat dikemukakan, mengapa larangan untuk tidak melakukan kegiatan ladang berpindah dan adanya kewajiban untuk melakukan kegiatan berladang secara menetap di lokalisasi-lokalisasi yang telah disediakan lebih banyak tidak diperdulikan dan dilanggar oleh penduduk lokal. Pelanggaran-pelanggaran semacam itu lebih banyak didasarkan pada kebiasaan yang mereka anut, yang diyakini akan memberikan kebaikan pada cara hidup mereka sendiri. Rakyat tentunya akan merasa "heran" apabila kebiasaan mereka untuk melakukan kegiatan ladang berpindah yang

sudah dilakukan sejak dahulu, acapkali justru dipandang suatu kegiatan pelanggaran (merusak lingkungan) yang harus dihukum.

Demikian pula adanya pengabaian terhadap larangan untuk berburu empat jenis primata endemik yang dipandang telah langka di Kepulauan Mentawai, tidak pernah diperdulikan oleh penduduk setempat. "Pembangkangan" mereka terhadap hukum nasional tersebut, lebih mendasarkan pada kenyataan bahwa, bagi mereka berburu bukanlah sekedar "hobby", akan tetapi lebih banyak mengandung dimensi-dimensi kultur dan religi. Kegiatan berburu menjadikan arena tersendiri bagi kaum laki-lakinya, untuk memperlihatkan eksistensi dirinya di tengah-tengah keluarga. Keberhasilan berburu dipandang suatu berkah, karena hal ini berarti roh-roh yang ada di sekitar mereka masih menunjukkan persahabatannya dengan warga (Etho data dan YLBHI, 1990).

Di bidang pranata perkawinan tentang kedudukan isteri terhadap suami misalnya. Dengan adanya hak-hak yang dilindungi dan dijamin oleh hukum negara, kini wanita-wanita diharapkan tidak akan mudah dicerai ataupun dimadu begitu saja, dan ia tidak akan dikawinkan dalam usia yang masih terlalu

muda (yang dipandang akan merampas kesempatan mereka untuk maju lewat pendidikan). Hak dan kedudukan wanita yang baru sebagaimana diberikan oleh dan di dalam hukum seperti yang resmi diciptakan oleh pemerintah itu nyata kalau tak akan didapati dalam hukum atau kaidah sosial yang dianut rakyat awam selama ini. Oleh karena itulah di daerah Bantul misalnya, terlihat pula adanya "pembangkangan" terhadap hukum negara, karena di sana hingga saat ini masih sering terjadi praktik-praktik perkawinan di bawah umur. Sebagian pemuda di sana akan segera melangsungkan pernikahannya meskipun baru berusia 12 - 15 tahun, karena merasa sudah cekel gawe (telah bekerja). Sedangkan pada bagian lain orang tua di sana pun, akan segera mengawinkan anak-anak perempuannya sekalipun masih berumur 12 - 13 tahu, namun sudah haid, karena adanya suatu kepercayaan jika orang tua yang mempunyai anak perempuan pernah menolak lamaran dari seorang laki-laki, maka selamanya anak perempuannya tersebut tidak akan pernah ada yang melamarnya lagi (Sulistiowati, 1993).

Di daerah Bandung dan Cianjur terjadi hal yang relatif sama, sebagaimana dikemukakan

oleh Wila Chandrawila Supriadi, berdasarkan hasil penelitian, ia ternyata menemukan banyaknya perkawinan poligami yang tidak memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditetapkan di dalam Undang-Undang Perkawinan, misalnya melakukan pemalsuan izin dari isteri pertama, pemalsuan keterangan tentang non-capabilitas dari isteri pertama, atau memalsukan status perkawinannya. Hal ini acapkali dilakukan dengan mendasarkan keyakinan agamanya, yaitu agar tidak melakukan zina (menurut ukuran-ukuran hukum agamanya, bukan hukum negara).

Hal ini yang perlu diperhatikan, bahwa pengabaian terhadap hukum negara memang dapat dilakukan selama seseorang tak hendak terlibat dengan atau ke dalam kehidupan bernegara, atau selama ia tidak memerlukan fasilitas bantuan dan jasa aparat pemerintah negara. kewajiban yang diharuskan hukum negara kepada setiap warga untuk mencatatkan kelahiran anak atau pernikahan yang dijalani, misalnya bisa saja diabaikan untuk sementara, akan tetapi, begitu sang anak sudah memerlukan untuk masuk sekolah yang memerlukan keterangan resmi kedudukannya sebagai anak kandung, atau ketika sang isteri memerlukan



surat bukti diperistri secara sah, guna memperoleh (misalnya) tunjangan yang ditambahkan pada gaji sang suami, maka akan mulailah timbul kesulitan sebagai akibat pengabaian pada ketentuan kaidah hukum negara selama ini.

Dari contoh-contoh di atas terlihat bahwa kesetiaan mereka pada nilai-nilai yang selama ini diyakini, ternyata seringkali menyebabkan mereka tidak memperdulikan larangan yang telah ditetapkan pemerintah sentral melalui undang-undang, meskipun disertai dengan sanksi-sanksi hukum. Dengan demikian dapatlah terlihat bahwa dalam menghadapi kenyataan seperti ini, sanksi hukum negara seakan-akan kehilangan legitimasinya dan kehilangan pula daya keefektifannya.

### **Kesetiaan Budaya Dalam Era Globalisasi**

Dengan terjadinya perubahan-perubahan dalam kehidupan pada tataran global. Persoalan masih terpakunya sebagian masyarakat pada nilai-nilai dan keyakinan-keyakinan yang dikukuh secara konservatif di dalam komunitasnya, sepertinya tidaklah akan dengan mudah dihilangkan begitu saja.

Dalam suasana kehidupan yang kian terasa menuju ke

suasana satu dunia dewasa ini, terjadilah apa yang dinyatakan oleh John Naisbit (1994) sebagai suatu paradoks, bahwa yang lokal tak akan kunjung terancam mati (sebagaimana yang terkesan akan terjadi demikian dalam suasana yang nasional dan modern, serta anti-tradisi itu dalam praktiknya), melainkan hidup kembali untuk koeksistensi, sebagai alternatif yang dapat pula dipilih dalam kehidupan ini.

Di samping itu, sebagaimana dikemukakan oleh Korten (1997), globalisasi telah menyebabkan banyak peran politis pemerintah menjadi usang. Pada dewasa ini, jaringanlah yang berada di pusat ekonomi global. Ekonomi dunia saat ini dikuasai dan didominasi oleh perdagangan antar perusahaan dan hubungan antar pribadi. Bukan lagi semata-mata hanya negara yang berperan sebagai aktor untuk melakukan perdagangan. melainkan orang-orang pribadi dan usaha bisnis. (Naisbitt : 1997). Seiring dengan itu, peran pemerintah nasional pun telah berubah, dari yang semula sebagai pelindung rakyat dan basis sumber daya alam mereka dari ancaman ekonomi luar, menjadi penjamin bahwa rakyat mereka harus dapat menikmati ragam pilihan yang luas diantara berbagai barang dan jasa terbaik dan termurah

dari seluruh dunia. Dengan demikian pemerintah nasional yang terpaku mati pada peran tradisional mereka sebagai manajer ekonomi nasional, akan sia-sia, bahkan dipandang akan menghambat investasi dan memiskinkan rakyat mereka sendiri. Lebih buruk lagi, mereka mengasingkan rakyat mereka dari perekonomian dunia yang terus berkembang.

Dalam konteks yang demikian, memang telah terjadinya perubahan pada proses produksi dan konsumsi yang bersifat multinasional dan transnasional. Hanya saja meskipun apabila pada saat orang memproduksi (yang harus berbicara dengan idiom-idiom ekonomi dan teknologi itu), persoalan-persoalan yang berkaitan dengan nasionalisme pun, tak lagi menjadi penentu yang utama, sehingga dengan adanya perkembangan di dunia bisnis dapat dipandang telah berkembang secara global, sebagai akibat maraknya aktivitas produksi dan distribusi, yang tak lagi merasa perlu memperdulikan garis-garis perbatasan nasional. Akan tetapi dalam hal berkonsumsi, pertimbangan-pertimbangan kultural dan religi seperti tetap kuat dikukuhkan. Pada saat mengkonsumsi sebagian masyarakat, masih

berkecenderungan amat kuat untuk tetap merujuk ke referensi-referensi normatif aslinya yang etnik, pribumi, sektarian atau lokal.

Dengan demikian terlihatlah, bahwa pada masa ini kehidupan pada skala nasional bukanlah satu-satunya alternatif yang dipandang dapat mengatasi pemenuhan kehidupan dan kebutuhan-kebutuhan lokal. Dengan demikian segala yang global dan juga yang lokal, tentunya akan berani bangkit untuk menawarkan alternatif dalam kehidupan budaya, sosial, politik, ekonomi dan hukum kepada umat manusia, manakala modernisme, dan dengan demikian juga hukum nasional yang konon modern itu, kemudian terbukti tidak mampu memecahkan seluruh persoalan kemanusiaan.

### **Kesimpulan**

Dari paparan di atas maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- a. Persoalan ketidaktaan terhadap hukum oleh masyarakat memang bukan lagi berupa pelanggaran hukum oleh seorang dua orang yang tak berkesadaran hukum dan bukanlah persoalan politik atau yuridis semata. Persoalannya yang

- paling mendasar adalah, persoalan keyakinan dan kesadaran rakyat yang merujuk ke perangkat budaya yang ber-beda, dari postulat yang diambil sebagai premis kebijakan negara. Maka, pada hakikatnya yang tengah dihadapi ini adalah, persoalan konflik budaya dalam suatu masyarakat nasional yang bersifat plural secara kultural, sekalipun satu dalam politik dan pemerintahannya.
- b. Masalah konflik hukum yang bersumber dari pluralitas nilai-nilai yang diyakini masyarakat, yang dihadapi oleh pemerintah di Indonesia dewasa ini, tentu memerlukan penyelesaian berstrategi jangka panjang, bukan mengutamakan pemaksaan dengan menerapkan sanksi-sanksi yang tegas, melainkan mengutamakan usaha mensosialisasi “hukum baru yang nasional” itu melalui aktivitas-aktivitas berencana yang bertujuan tunggal, yaitu terbangkitnya kesadaran hukum baru. Upaya seperti tak dapat diingkari harus dipandang juga sebagai bagian dari pendidikan politik dan pembangunan budaya baru yang bertaraf nasional daripada yang berformat subnasional.

### Daftar Pustaka

- Etho Data dan YLBHI, 1989. Hak-hak Budaya : *Suatu Kasus Budaya Mentawai*. dalam Mulyana W. Kusuma (Ed.), *Laporan Keadaan Hak-hak Asasi Manusia Di Indonesia Tahun 1989*. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia.
- Galanter, Marc. 1988. *Hukum Hindu dan Perkembangan Sistem Hukum India Modern*. dalam A.A.G Peters dan Koesriani Siswosoebroto (Ed.). *Hukum dan Perkembangan Sosial : Buku Teks Sosiologi Hukum (Buku II)*. Jakarta : Pustaka Sinar harapan.
- Korten, David C. 1997, *When Corporations Rule The World*. Dialihbahasakan oleh Agus Maulana MSM. Jakarta : Penerbit Professional Books
- Luthan, Salman. 1997. *Penegakan Hukum Dalam Konteks Sosiologis*. Jurnal Hukum. Nomor 7 Volume 4. Yogyakarta : Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

- Naisbitt, John. 1997. *Megatrends Asia : The Eight Asian Megatrends that are Changing the World*. Dialih bahasakan oleh Danan Priyatmoko dan Wandu S, Brata. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Peters, A.A.G. *Hukum dan Kebudayaan*. dalam A.A.G Peters dan Koesriani Siswosobroto (Ed.). *Hukum dan perkembangan Sosial : Buku Teks Sosiologi Hukum (Buku II)*. Jakarta : Pustaka Sinar harapan.
- Rahardjo, Satjipto. 1979. *Hukum dan perubahan Sosial : Teori dan Praktek di Indonesia*. Bandung : Alumni.
- \_\_\_\_\_. 1983. *Permasalahan Hukum di Indonesia*. Bandung : Alumni.
- Rouland, Nobert. 1992. *Antropologi Hukum*. Ditejemahkan oleh Paul W. Suleman. Yogyakarta : Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Susilowati. 1995. *Praktek Perkawinan di Bawah Umur : Studi Kasus di Desa Wukirsari Kabupaten Bantul*. Majalah Mimbar Hukum. Nomor : 21/V/95. Yogyakarta : Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 1989. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional : Suatu telaah mengenai Transplantasi Hukum Ke Negara Yang Tengah Berkembang, Khususnya Indonesia*. Pidato Pengukuhan pada Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Mata Ajaran Sosiologi Hukum, pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga. Pada tanggal 4 Maret . Stensilan. tidak diterbitkan.
- \_\_\_\_\_. 1994. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional : Dinamika Sosial Politik dalam Perkembangan Hukum Indonesia* . Jakarta : Rajawali Pers
- Wila Chandrarwat, Suriadi. 1994. *Pelecehan terhadap Hukum Perkawinan Nasional*. Majalah Pro Justitia. Tahun ke-XII Nomor 3. Bandung : Universitas Katolik Parahiyangan Bandung.