

LAW ENFORCEMENT

Jurnal Ilmiah Hukum

- | | |
|---------------------------------------|---|
| Nany Suryawati | Hukum Untuk Perumahan Berdasarkan Peraturan Yang Berlaku Di Indonesia |
| Rokiyah | Optimalisasi Pelayanan Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Oleh Birokrasi Pemerintahan Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara |
| Ririen Ambarsari
Faniko A. | Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Terhadap Pembangunan Ruko Di Atas Ruang Terbuka Hijau |
| Widaningsih | Tinjauan Aspek Hukum Pidana Teknologi Informasi Di Indonesia (UU Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik) |
| Iwan Permadi | Tinjauan Yuridis Terhadap Peraturan Penyelenggaraan Reklame Di Kota Malang Sebagai Upaya Penegakan Hukum |
| Riana Susmayanti | Kedudukan Presiden: Komparasi <i>The Constitution Of United States</i> Dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 |
| Lusiana M. Tijow | Arah Pembangunan Hukum Nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Indonesia |
| Ibnu Subarkah | Kebebasan dalam Kekuasaan Peradilan Pidana |
| Galuh Kartiko | <i>Legal Policy</i> Terhadap Yuridiksi <i>Cybercrime</i> dalam Perspektif Hukum Internasional |
| M. Iwan Satriawan
Rokiyah | Eksistensi Bawaslu dalam Penegakan Pemilu |

ARAH PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL DALAM RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA PANJANG (RPJP) INDONESIA

Lusiana M Tijow¹
e-mail: mdo.lulu@yahoo.co.id

Abstrak

Arah pembangunan hukum bukan sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan terintegrasi dengan arah pembangunan di bidang lainnya memerlukan penyerasian. Betapapun arah pembangunan hukum bertitik tolak pada garis-garis besar gagasan dalam UUD NRI Tahun 1945, dibutuhkan penyelarasan dengan tingkat perkembangan masyarakat yang dimimpikan akan tercipta pada masa depan. Pembangunan hukum tidak identik dan tidak boleh diidentikan dengan pembangunan undang-undang atau peraturan perundangan menurut istilah yang lazim digunakan di Indonesia. Membentuk undang-undang sebanyak-banyaknya, tidak berarti sama dengan membentuk hukum. Negara hukum bukan negara undang-undang. Pembentukan undang-undang hanya bermakna pembentukan norma hukum. Padahal tatanan sosial, ekonomi budaya, dan politik bukan tatanan normatif semata. Karena itulah maka diperlukan ruh tertentu agar tatanan tersebut memiliki kapasitas. Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional yang merupakan jabaran dari tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan nasional untuk masa 20 tahun ke depan yang mencakupi kurun waktu mulai dari tahun 2005 hingga tahun 2025.

Kata Kunci: *Pembangunan Hukum, RPJP*

PENDAHULUAN

Didunia ini manusialah yang berkuasa. Manusialah yang merupakan pusat kegiatan dan perhatian, oleh karena itu manusia menjadi subjek hukum, pelaku hukum, dan objek hukum. Tidak mengherankan kalau ada perbedaan pendapat, tetapi perbedaan itu wajar bahkan diperlukan dalam kehidupan demokrasi. Akan tetapi perbedaan pendapat tidak jarang menjurus pada pertentangan atau konflik kepentingan manusia (*conflict of human interest*).

Hukum atau produk hukum adalah ungkapan pikiran manusia yang berisi nilai-nilai yang bersifat abstrak yang diungkapkan menjadi kenyataan yang konkret atau di kristalisasi dalam bentuk bahasa agar supaya dapat dimengerti oleh sesamanya baik tertulis maupun lisan. Tujuan dari Negara Indonesia adalah Negara Hukum sebagaimana diatur dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah melindungi segenap Bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

¹ Universitas Negeri Gorontalo, Jl. Jenderal Sudirman 06 Dulalowo Timur, Kota Tengah, Kota Gorontalo, Gorontalo.

Arah pembangunan hukum bukan sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan terintegrasi dengan arah pembangunan di bidang lainnya memerlukan penyerasian. Betapapun arah pembangunan hukum bertitik tolak pada garis-garis besar gagasan dalam UUD NRI Tahun 1945, dibutuhkan penyelarasan dengan tingkat perkembangan masyarakat yang dimimpikan akan tercipta pada masa depan. Pembangunan hukum tidak identik dan tidak boleh diidentikkan dengan pembangunan undang-undang atau peraturan perundangan menurut istilah yang lazim digunakan di Indonesia. Membentuk undang-undang sebanyak-banyaknya, tidak berarti sama dengan membentuk hukum. Negara hukum bukan negara undang-undang. Pembentukan undang-undang hanya bermakna pembentukan norma hukum. Padahal tatanan sosial, ekonomi budaya, dan politik bukan tatanan normatif semata. Karena itulah maka diperlukan ruh tertentu agar tatanan tersebut memiliki kapasitas.

Apabila dilihat dari aspek norma hukum, hal tersebut hanya merupakan salah satu bagian kecil dari kehidupan hukum. Norma hukum merupakan aspek substansial hukum. Di samping substansi hukum terdapat struktur dan kultur hukum. Struktur merujuk pada institusi pembentukan dan pelaksana hukum (penegak hukum) dan kultur hukum yang merujuk pada nilai, orientasi dan harapan atau mimpi-mimpi orang tentang hukum. Hal yang terakhir ini dapat disamakan dengan *secondaryrules* yang dikonsepsikan oleh H.A.L Hart.² Esensinya sama, yaitu nilai-nilai, orientasi dan mimpi orang tentang hukum atau hal-hal yang berada di luar norma hukum positif model Hart, memainkan peranan yang amat menentukan bagi kapasitas hukum positif.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk selanjutnya disebut UUD 1945, membawa implikasi dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Perubahan UUD 1945 melahirkan lembaga-lembaga tinggi Negara baru (Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan Daerah) serta menghapus Dewan Pertimbangan Agung. Perubahan UUD 1945 juga memangkas kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, untuk selanjutnya disebut MPR. Pada masa sebelum Perubahan UUD 1945, MPR memiliki kewenangan untuk Menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara.

Pembangunan substansi hukum, khususnya hukum tertulis, dilakukan melalui mekanisme pembentukan hukum nasional yang lebih baik sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan aspirasi masyarakat, yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan ditetapkannya undang-undang tersebut, proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan dapat diwujudkan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang untuk membuat peraturan perundang-undangan serta meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan.

Sebagai terobosan hukum, diundangkanlah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, untuk selanjutnya disebut UU SPPN. Sebagai tindak lanjut dari UU SPPN, diundangkanlah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, untuk selanjutnya disebut UU RPJPN 2005-2025.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional yang merupakan jabaran dari tujuan dibentuknya Pemerintahan

² HLA Hart, (2001), *The Concept of Law, Edisi kedua*, Oxford: Oxford University Press, hlm.77

Negara Ind
Indonesia T
20 tahun ke

Dalam
Budaya dan
dan Prasara
dan Tata Ru

Progra
upaya per
Pembangu
mempunya
kebutuhan

10 Tahun 2
undang-ur
dapat diwi

semua lem
meningkat
perundang

Perubahan
perubahan
Konstitusi

Negara Rep
terhadap s
Undang-U

bagi tersel
kewenang
Agung. Pe

dibentukn
dan kontro
dapat dilal

hukum da
masyarakat
hukum na
Progr
UU RPJPN
hukum.

PEMBAH

Pemb
Indonesia
dalam pro
sosiokultu

Filoso
puluh) tah
sarana per

Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan nasional untuk masa 20 tahun ke depan yang mencakupi kurun waktu mulai dari tahun 2005 hingga tahun 2025.

Dalam UU RPJPN 2005-2025 terdapat beberapa bidang pembangunan, yaitu: 1) Sosial Budaya dan Kehidupan Beragama; 2) Ekonomi; 3) Ilmu Pengetahuan dan Teknologi; 4) Sarana dan Prasarana; 5) Politik; 6) Pertahanan dan Keamanan; 7) Hukum dan Aparatur; 8) Wilayah dan Tata Ruang; dan 9) Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup.

Program Pembangunan Nasional bidang hukum, dinyatakan bahwa dalam era reformasi upaya perwujudan sistem hukum nasional terus dilanjutkan mencakup beberapa hal: 1) Pembangunan substansi hukum, baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis telah mempunyai mekanisme untuk membentuk hukum nasional yang lebih baik sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan aspirasi masyarakat, yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan ditetapkannya undang-undang tersebut, proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan dapat diwujudkan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang untuk membuat peraturan perundang-undangan serta meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan; 2) Penyempurnaan struktur hukum yang lebih efektif terus dilanjutkan. Perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membawa perubahan mendasar di bidang kekuasaan kehakiman dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi yang mempunyai hak menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Komisi Yudisial yang akan melakukan pengawasan terhadap sikap tindak dan perilaku hakim. Peningkatan kemandirian hakim berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman membawa perubahan bagi terselenggaranya *check and balances* dalam penyelenggaraan negara dengan beralihnya kewenangan administratif, organisasi, dan keuangan lembaga peradilan kepada Mahkamah Agung. Peningkatan kemandirian tidak berarti lepas dari kontrol dan pengawasan. Dengan dibentuknya Komisi Yudisial yang komposisi keanggotaannya cukup representatif, pengawasan dan kontrol terhadap kemandirian lembaga peradilan dan pembentukan sistem hukum nasional dapat dilakukan agar lebih berhasil guna, sehingga penyelenggaraan fungsi negara di bidang hukum dapat dilakukan secara lebih efektif dan efisien; dan 3) Pelibatan seluruh komponen masyarakat yang mempunyai kesadaran hukum tinggi untuk mendukung pembentukan sistem hukum nasional yang dicita-citakan.

Program pembangunan nasional di bidang hukum sebagaimana yang tertuang dalam UU RPJPN 2005-2025 merupakan kebijakan dalam melaksanakan pembangunan di bidang hukum.

PEMBAHASAN

Pembangunan hukum nasional secara implisit mencerminkan bahwa sampai saat ini di Indonesia masih terjadi proses perubahan sosial menuju ke arah modernisasi yang dikemas dalam proses legislasi yang teratur dan berkesinambungan dengan memasukkan aspek sosiokultural yang mendukung arah perubahan tersebut.

Filosofi yang dianut dalam pembangunan hukum nasional selama kurang lebih 30 (tiga puluh) tahun yaitu konsep hukum pembangunan yang menempatkan peranan hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat, belum mengalami perubahan, dan bahkan belum pernah diuji

kembali keberhasilannya. Hal ini merupakan salah satu tugas utama yang mendesak (*sense of urgency*) yang harus dilaksanakan oleh pemerintah terlebih dengan cepatnya perubahan sistem politik dan sistem ketatanegaraan yang telah terjadi sejak masa reformasi.

Konsep pembangunan hukum nasional, ide hukum pembangunan. Hukum bukan sebagai alat, melainkan sarana untuk pembaharuan hukum. Tepatnya pembangunan hukum nasional sulit dilepaskan dari tulisan Kusumaatmadja. Hampir semua Penulis yang mengkaji teori hukum pembangunan mengutip pendapat Kusumaatmadja.

Hukum sebagai alat (*tool*) menjadi hukum sebagai sarana (*instrument*) untuk membangun masyarakat. Pokok-pokok pikiran yang melandasi konsep tersebut adalah bahwa ketertiban dan keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaharuan memang diinginkan, bahkan mutlak perlu, dan bahwa hukum dalam arti norma diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan itu. Oleh karena itu, maka diperlukan sarana berupa peraturan hukum yang berbentuk tidak tertulis itu harus sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Menurut Kusumaatmadja³ bahwa pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat karena: 1) Di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya jika dibandingkan dengan Amerika Serikat yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan *the Supreme Court*) pada tempat lebih penting; 2) Konsep hukum sebagai "alat" akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan "legisme" sebagaimana pernah diadakan pada zaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu; dan 3) Apabila "hukum" di sini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional.

Lebih detail lagi, Kusumaatmadja mengemukakan bahwa⁴:

"Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan."

Komposisi masyarakat Indonesia terdiri atas suku, agama, dan identitas kedaerahan yang sangat majemuk. Sehingga oleh Nurcholis Madjid, kondisi bangsa Indonesia yang dianggap pluralis tersebut, maka pokok pangkal kebenaran yang universal adalah Ketuhanan Yang Maha Esa atau *tawhid* (secara harfiah berarti me-Maha esakan Tuhan). Kondisi kemajemukan, dan masyarakat yang pluralis (beraneka ragam) tersubstitusi dalam ideology kenegaraan, atau filsafat

³ Mochtar Kusumaatmadja, (1995), *Hukum Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Lemlit. Hukum dan Kriminologi FH Unpad, hlm. 35

⁴ *Ibid.*

hukum bar
Undang-U
pokok pen

Teori
memperk
pada kebe
masyarak

Pemb
masyarak
dalam teo
Pembang
dalam ran
dipandar
dapat be
kegiatan

Dala
ditemuka
pencipta
memelih
zaman. I
konseku
pelaksa
kepada
hukum.
salah sa
perskrip
ruang-r
yang m

Ko
hukum
(transp
meliba
hukum

Pola I

Pe

Batany

Kesat

Yang

Kebija

Sosia

Jadi P

yang

di da

hukum bangsa Indonesia yakni Pancasila. Sementara teori hukumnya berada pada pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terutama pada 5 program pokok pembangunan nasionalnya.

Teori hukum pembangunan yang dikemukakan oleh Kusumaatmadja adalah memperkenalkan tujuan hukum bukan hanya pada kepastian dan keadilannya. Melainkan pada keberdayagunaan dari hukum itu sebagai sarana pembaru hukum (*predictability*) di tengah masyarakat yang majemuk.

Pembangunan hukum nasional diusahakan mengakomodasi segala kepentingan dari masyarakat yang multi-etnik. Dengan demikian dimensi filsafat hukum yang hendak dicapai dalam teori hukum pembangunan menunjukkan ada 2 (dua) dimensi sebagai inti Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Kusumaatmadja, yaitu: 1) Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya; dan 2) Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Dalam pembangunan hukum nasional (tidak dikaitkan dengan filsafat hukum) juga dapat ditemukan beberapa dimensi diantaranya dimensi pemeliharaan, dimensi pembaharuan, dimensi penciptaan dan dimensi pelaksanaan. Dimensi pemeliharaan merupakan upaya untuk memelihara tatanan hukum yang ada, walaupun sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Dimensi ini bertujuan untuk mencegah kekosongan hukum yang sesungguhnya sebagai konsekuensi logis dari Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, namun dalam pelaksanaannya harus disesuaikan dengan situasi dan keadaan dengan tetap berlandaskan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan ulasan di atas, pembangunan hukum nasional dan dimensi yang juga terdapat dalam pembangunan hukum nasional sebagai salah satu bentuk kebijaksanaan bersifat nasional, maka hukum tetap memiliki kekuatan yang perskriptif, tanpa mengabaikan dimensi sosiologi. Hukum yang senantiasa diciptakan dalam ruang-ruang institusi hukum dengan pengutamaan keadilan, maka dituntut "asas transparansi" yang melibatkan publik dalam setiap pembentukan dan penerapan hukum.

Konsep negara hukum *nomokrasi*, telah menjamin prinsip kesamaan hak (*equity*) di hadapan hukum (*before the law*), maka konsep hukum pembangunan yang mengutamakan keterbukaan (transparansi) sepadan dengan tawaran pembentukan hukum sebagai *consensus* yang melibatkan ruang publik (*public sphere*) "komunikasi yang partisipatoris atau konsepsi negara hukum yang mengutamakan demokrasi deliberatif".

Pola Pembangunan Bidang Hukum

Pola Pembangunan bidang Hukum harus dilandaskan pada Pembukaan UUD 1945 dan Batang Tubuhnya agar dapat menjamin tercapainya tujuan negara yaitu terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasar pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmah Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Inilah ide dasar yang tertuang dalam Hukum Dasar. Jadi Pola Pembangunan bidang Hukum diarahkan untuk mengembalikan landasan-landasan yang tepat yang bersumber pada *recht idee*, ide dasar yang lahir dari Proklamasi yang tertuang di dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945.

Pola Pembangunan bidang Hukum ditujukan untuk memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan memperkuat faktor eksistensial negara yang berupa rakyat, wilayah, pemerintahan dan hubungan internasional. Mengenai rakyat, pembangunan hukum wajib memberikan jaminan bagi rakyat yang berbhinneka tunggal ika untuk mewujudkan cita-cita nasionalnya di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, ilmu pengetahuan dan teknologi serta pendidikan. Mewujudkan Indonesia sebagai negara yang berdasar atas Hukum, tidak berdasar atas kekuasaan belaka dan menjamin kesamaan kedudukan semua warga negara terhadap hukum dan pemerintahan tanpa kecuali. Mengenai faktor wilayah, pembangunan hukum harus mampu menjamin keutuhan NKRI sebagai Negara Kepulauan dan sebagai Negara Nusantara menjadi Negara Maritim yang besar dan kuat, serta mempunyai daerah-daerah perbatasan dengan negara tetangga yang harus diberi pagar yuridis. Pembangunan Hukum Nasional harus berorientasi kepada Negara Kepulauan dan Negara Nusantara disamping memberikan pagar yuridis terhadap batas luar tanah air, membangun hukum nasional yang dapat menjadi dasar hukum pelaksanaan 4 (empat) fungsi vital laut bagi eksistensi NKRI. Mengenai pemerintahan, Pola Pembangunan bidang Hukum harus mampu mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, konstitusional dan Presidensial serta pelaksanaan otonomi daerah yang harmonis antara Pusat dan Daerah berdasarkan kepada kesadaran bahwa otonomi daerah adalah upaya untuk lebih menyejahterakan rakyat di daerah untuk tetap berada dalam wadah NKRI. Tujuan internasional Pola Pembangunan Hukum harus ditujukan untuk tetap membela dan melindungi kepentingan nasional dengan melakukan harmonisasi kepada hukum internasional sesuai dengan tuntutan kerjasama internasional dalam era globalisasi.

Program pembangunan nasional di bidang hukum sebagaimana yang tertuang dalam UU RPJPN 2005-2025 kebijakan pemerintah dalam melaksanakan pembangunan di bidang hukum. Konsiderans menimbang Undang-undang RPJPN 2005-2025 menyatakan bahwa terdapat tiga argumentasi mengapa perlu diundangkan⁵: 1) Perubahan UUD 1945 telah mengakibatkan terjadinya perubahan dalam pengelolaan pembangunan, yaitu dengan tidak dibuatnya lagi GBHN sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional; 2) Indonesia memerlukan perencanaan pembangunan jangka panjang sebagai arah dan prioritas pembangunan secara menyeluruh yang akan dilakukan secara bertahap untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945; dan 3) Sebagai pelaksanaan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengamanatkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang ditetapkan dengan Undang-undang.

Dalam UU RPJPN 2005-2025, pembangunan bidang hukum bukanlah mendapat prioritas utama, hal ini disebabkan oleh dua hal: 1) Pembangunan bidang hukum ada pada urutan ketujuh, setelah bidang pertahanan kemanan. Hal ini menunjukkan bahwa hukum bukanlah panglima dalam pembangunan nasional; Padahal secara hirarkis Bangunan tata hukum Indonesia yang dicita-citakan adalah hukum nasional yang tersusun dan tertuang dalam RPJP untuk itu seharusnya RPJP secara hirarkhis berintikan cita hukum Pancasila dan yang dioprasionalkan kedalam kenyataan melalui asas-asas hukum nasional pada proses pembentukan hukum positif melalui perundang-undangan dan yurisprudensi. Asas-asas hukum juga harus merupakan penjabaran dan mengacu pada cita hukum nasional ini harus berintikkan

⁵ Vide Konsiderans Menimbang UU RPJPN 2005-2025

keadilan, k
refleksi da
ingin diim
pembangi
itu sendiri
kemaslah
digabung
hukum le
hanya me
constituen
bidang hu
pembang
bahagia d
dan berla
pemerint
dengan m
tinggi sup

Seda

Pengertia
dibidang
setiap w
aparatur
suatu or
mengat

"Ap

pen

adm

sebu

neg

dar

tuj

efi

me

de

Pe

hukum

pemba

denga

Peratu

terseb

⁶ Soe

⁷ Unc

dica

Pen

keadilan, keberhasilgunaan, kemanfaatan dan kepastian. Cita Hukum yang merupakan hasil refleksi dari cita dan dokumentasi sebuah bangsa yang juga merupakan hasil pemikiran yang ingin diimplementasikan untuk kemaslahatan umat/masyarakat Indonesia. Dengan penempatan pembangunan Hukum menjadi prioritas utama maka nilai tujuan dan nilai dasar dari RPJP itu sendiri akan terefleksi dan menduduki peranan penting yang sistematis dan responsif untuk kemaslahatan dan kemanfaatan masyarakat Indonesia; dan 2) Pembangunan bidang hukum digabung dengan pembangunan bidang aparatur adalah tidak tepat. Pembangunan bidang hukum lebih luas daripada pembangunan bidang aparatur. Pembangunan bidang hukum tidak hanya meliputi aparatur penegak hukum, tetapi meliputi juga hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*) dan kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Pembangunan bidang hukum akan membimbing manusia dalam kehidupannya ber hukum. Dengan adanya pembangunan dibidang hukum adalah merancang kehidupan rakyat yang sejahtera dan bahagia dengan proses transformasi dari wujud Undang-undang yang dibuat logis dan rasional dan berlaku efektif. Penegakan supremasi hukum harus diikuti dengan keteladanan dimana pemerintah yang dianggap sebagai pemimpin dapat memelihara kepatuhan masyarakat dengan memberikan teladan yang baik dalam mengemban tugas Negara yang menjunjung tinggi supremasi hukum, transparansi, akuntabilitas, dan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia.

Sedangkan pembangunan bidang aparatur lebih dititikberatkan pada aparatur negara. Pengertian Aparatur adalah sumber daya manusia yang bekerja sesuai dengan kemampuannya, dibidang masing-masing sesuai dengan ketentuan yang ada. Berkewajiban dalam melayani setiap warga negara untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya. Dengan demikian bidang aparatur ini menitikberatkan pada bagaimana kinerja dan hasil kinerja perseorangan dalam suatu organisasi, sebagaimana yang dikemukakan oleh Soerwono Handayani yang mengatakan bahwa⁶:

"Aparatur ialah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi. Aspek-aspek administrasi itu ialah kelembagaan, organisasi, dan kepegawaian. Aparatur pemerintahan sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara, maka diperlukan aspek-aspek administrasi terutama kelembagaan atau organisasi dan kelembagaan. Maka pembangunan aparatur disini adalah sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi yang harus dikelola dengan baik dengan meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi pemerintahan untuk mewujudkan profesional pegawai dalam melakukan pekerjaan. Jadi penggabungan antara pembangunan bidang hukum digabung dengan pembangunan bidang aparatur adalah tidak tepat."

Pembentuk UU RPJPN 2005-2025 beranggapan bahwa antara pembangunan bidang hukum dengan penerapan hukum adalah sama. Hal ini tampak dari bidang garapan pembangunan hukum, meliputi⁷: 1) Pembangunan substansi hukum, yang ditindaklanjuti dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Diharapkan dengan diundangkannya undang-undang tersebut, proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan dapat diwujudkan

⁶ Soewarno Handayani, (1985), *Sistem Birokrasi Pemerintah*, Jakarta: CV Mas Agung, hlm.20

⁷ Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang untuk membuat peraturan perundang-undangan serta meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan; 2) Pembangunan struktur hukum, yang meliputi pembangunan aparatur pelaksana kekuasaan kehakiman. Lembaga-lembaga Negara yang disebut adalah Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial, sedangkan Kejaksaan Agung, Kepolisian Republik Indonesia, dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak disebutkan; dan 3) Pembangunan budaya hukum, dengan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat yang diarahkan untuk mendukung pembentukan sistem hukum nasional yang dicita-citakan.

Dalam kajian teoritis, bidang pembangunan hukum di atas memandang hukum sebagai suatu sistem (*legal system*) yang memiliki komponen substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.

I Nyoman Nurjaya mempertajam pendapat Lawrence M Friedman⁸ bahwa hukum sebagai suatu sistem (*legal system*) dipelajari sebagai produk budaya yang pada pokoknya mempunyai tiga elemen, yaitu: 1) Struktur hukum (*structure of legal system*) yang meliputi lembaga legislatif dan institusi penegak hukum (polisi, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan); 2) Substansi hukum (*substance of legal system*) yang semua produk hukum berupa peraturan perundang-undangan; dan 3) Budaya hukum masyarakat (*legal culture*) seperti nilai-nilai, ide, persepsi, pendapat, sikap keyakinan, dan perilaku, termasuk harapan-harapan masyarakat terhadap hukum.

Apa yang tertuang dalam Undang-Undang RPJPN 2005-2025 bidang pembangunan hukum di atas, lebih mengarah pada penerapan hukum⁹. Penerapan hukum dan pembangunan hukum adalah berbeda. Berbeda dengan pekerjaan penerapan atau pelaksanaan hukum dimana penerapan hukum di tuntut partisipasi aktifnya dalam menghidupkan cahaya hukum, agar hukum tetap memberikan pencerahan dalam realita kehidupan masyarakat dan memberikan arah bagi perjalanan peradaban bangsa. Masyarakat dituntut untuk selalu menyediakan keadilan yaitu kejujuran dan keberanian agar perjalanan masyarakat dan negara tidak menyimpang dari tujuan bersama. Praktek penerapan hukum karena legitimasi hukum dapat muncul dari praktek dan proses aktualisasi nilai norma yang tidak pernah final karena mindset yang berimpati terhadap nilai kemanusiaan dan komitmen rekatnya kohesi (keserasian hubungan) sosial, maka pembangunan hukum ini menghadapkan kita kepada pemilihan-pemilihan. Hal ini disebabkan oleh struktur kehidupan sosial kita sendiri yang tidak lagi didasarkan pada tata nilai yang padu. Hukum dapat berlaku secara efektif atau tidak akan sangat bergantung pada kebiasaan (*custom*), tradisi (*tradition*), atau budaya hukum (*legal culture*) masyarakat yang bersangkutan. Oleh karena itu, pembangunan bidang hukum haruslah memperhatikan kebiasaan (*custom*), tradisi (*tradition*), atau budaya hukum (*legal culture*) yang hidup di dalam masyarakat. Tanpa memperhatikan hal-hal di atas, pembangunan bidang hukum akan menjadi sia-sia.

⁸ I Nyoman Nurjaya, (2002), *Reorientasi Tujuan dan Peran Hukum dalam Masyarakat Multikultural: Perspektif Antropologi Hukum*, Makalah dipresentasikan dalam Simposium Internasional Jurnal Antropologi ke-2 Membangun Kembali Indonesia Yang Berbhinneka Tunggal Ika Menuju Masyarakat Multikultural, diselenggarakan oleh Jurnal Antropologi Indonesia Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia pada tanggal 16-19 Juli 2002 di Universitas Udayana, Bali, hlm.107.

⁹ Satjipto Rahardjo, (2009), *Hukum dan Perubahan Sosial Suatu Tinjauan Teoritis serta Pengalaman-pengalaman di Indonesia*, Bandung: Genta Publishing, hlm. 203.

Hal ini
Hukum D
hukum na
positif dal
pada pene
pembentu
dan kema
satu tawar
hukum. Te
yakni haki
yang diuta

Pemba
atau peng
pengelola
yang telah
Undang-U
besar terha

Sebag
dilaksana
pembangu
ulang yan
konsistens
ideologi ba
sebagai pe
perudang-
cita hukum
dan hukum
baik akses
sendiri, pe
keberhasil

Dalan
ideoogis ya
bersumber
dikemban
demi kepe
masyarakat
memberik
positif dal

KESIMPULAN

Uraian
hukum ya
dengan pe
bidang hul
atau elem

Hal ini sejalan dengan kesimpulan akhir dari Sidharta dalam disertasi *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Indonesia* bahwa "penalaran hukum yang ideal dalam pembangunan hukum nasional adalah aspek ontologisnya tetap mengartikan hukum sebagai norma-norma positif dalam sistem perundang-undangan; aspek epistemologisnya memfokuskan tidak saja pada penerapan norma-norma positif terhadap kasus konkret, melainkan juga pada proses pembentukannya; aspek aksiologisnya adalah mengarah kepada pencapaian nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan secara simultan, yang kemudian diikuti dengan kepastian hukum. Salah satu tawaran yang menarik dari Sidharta adalah akuntabilitas, dan transparansi penegakan hukum. Terbukti dengan tawarannya dalam penalaran hukum untuk konteks keindonesiaan yakni hakim harus dikondisikan untuk siap mempertanggungjawabkan setiap argumentasi yang diutamakannya.

Pembangunan dan pembaharuan hukum dapat berbentuk rekonstruksi, intensifikasi fungsi atau pengembangan fungsi. Rekonstruksi itu dapat berbentuk penggantian, penataan, pengelolaan, dan pengembangan hukum. Penggantian hukum dilakukan terhadap hukum yang telah kekurangan atau kehabisan daya dukungnya misalnya Indonesia memerlukan Undang-Undang khusus yang mengatur tatakelola Kelautan dan harus memiliki perhatian besar terhadap hal ini karena masa depan Indonesia juga salah satunya ada dilaut.

Sebagian besar pembangunan unsur operasional (kelembagaan hukum) sudah dilaksanakan yaitu dengan diberlakukannya berbagai Undang-Undang. Adapun pembangunan hukum yang harus dilakukan adalah melengkapi kekurangannya serta mengkaji ulang yang sudah terlaksana untuk menyempurkan, baik segi kualitas, substansi maupun konsistensinya. Sistem hukum nasional harus bersumber dari sosio-budaya, sistem filsafat atau ideologi bangsa, yang mencerminkan jiwa atau semangat rakyatnya dan cita hukum bangsa, sebagai penjabaran dari filsafat negara yaitu Pancasila dan UUD 1945. Masih banyak peraturan perundang-undangan yang dibuat sebagai penjabaran dari RPJP tidak mengedepankan esensi cita hukum baik reaktualisasi sistem hukum yang bersifat netral yang berasal dari hukum adat dan hukum Islam, penataan kelembagaan aparat hukum, masalah pemberdayaan masyarakat baik akses masyarakat terhadap kinerja pemerintah dan kesadaran hukum masyarakat itu sendiri, penyelenggaraan negara yang bersih dari KKN harus benar-benar diberantas untuk keberhasilan pembangunan hukum itu sendiri.

Dalam pembangunan hukum diperlukan secara sadar dan terarah menurut orientasi ideologis yang kesemuanya harus bersumber dari Pancasila begitupun juga dengan RPJP. Dengan bersumber pada Pancasila memberi kesatuan yang mendasar sebagai berikut: 1) Sistem hukum dikembangkan berdasarkan nilai-nilai Pancasila; 2) Hukum bertujuan mewujudkan keadilan demi kepentingan orang banyak sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat; 3) Sistem hukum berfungsi untuk menjaga dinamika kehidupan bangsa dapat memberikan respektif kedepan; dan 4) Faktor adat dan tradisi dapat memberikan sumbang positif dalam rangka pembentukan sistem hukum nasional.

KESIMPULAN

Uraian pada bagian-bagian terdahulu memperlihatkan bahwa pembangunan bidang hukum yang tertuang dalam UU RPJPN 2005 - 2025 menyamakan antara penerapan hukum dengan pembangunan hukum yang seharusnya berbeda. Sebagai akibatnya, pembangunan bidang hukum terbatas pada apa yang disebut oleh Lawrence M Friedman sebagai komponen atau elemen sistem hukum, yaitu substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.

Agar pembangunan hukum berlaku efektif di masyarakat, pembentuk peraturan perundang-undangan harus memperhatikan kebiasaan (*custom*), tradisi (*tradition*), atau budaya hukum (*legal culture*) yang hidup di dalam masyarakat. Dengan demikian, pembangunan bidang hukum yang kita laksanakan akan dapat menuju cita-cita hukum nasional yang diidam-idamkan. Pada akhirnya, tujuan pendirian negara Indonesia dapat terwujud, yaitu tercapainya masyarakat yang adil dan makmur sejahtera.

DAFTAR PUSTAKA

- Handayaniingrat, Soewarno, (1985), *Sistem Birokrasi Pemerintah*, Jakarta: CV Mas Agung.
- Hart, HLA, (2001), *The Concept of Law, Edisi kedua*, Oxford: Oxford University Press.
- Kusumaatmadja, Mochtar, (1995), *Hukum Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Lemlit.Hukum dan Kriminologi FH Unpad.
- Nurjaya, I Nyoman, (2002), *Reorientasi Tujuan dan Peran Hukum dalam Masyarakat Multikultural: Perspektif Antropologi Hukum*, Makalah dipresentasikan dalam Simposium Internasional Jurnal Antropologi ke-2 Membangun Kembali Indonesia Yang Berbhinneka Tunggal Ika Menuju Masyarakat Multikultural, diselenggarakan oleh Jurnal Antropologi Indonesia Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia pada tanggal 16-19 Juli 2002 di Universitas Udayana, Bali.
- Rahardjo, Satjipto, (2009), *Hukum dan Perubahan Sosial Suatu Tinjauan Teoritis serta Pengalaman-pengalaman di Indonesia*, Bandung: Genta Publishing.
- Sidharta, Bernard Arief, (1999), *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju.
- Hukum dan Perubahan Sosial Suatu Tinjauan Teoritis serta Pengalaman-pengalaman di Indonesia, Bandung: Genta Publishing, hlm. 203.