

PERANAN HUKUM DI INDONESIA : MENJAGA PERSATUAN BANGSA, MEMULIHKAN EKONOMI DAN MEMPERLUAS KESEJAHTERAAN SOSIAL*)

Erman Rajagukguk

Berbagai studi tentang hubungan hukum dan pembangunan ekonomi menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi tidak akan berhasil tanpa pembaruan hukum. Dikatakan bahwa memperkuat institusi-institusi hukum adalah *'precondition for economic change'*, *'crucial to the viability of new political systems'*, and *"an agent of social change"*.¹

Pada tahun 1966 Congress Amerika mengundang *"Foreign Assistance Act of 1966"* untuk membantu pembangunan negara-negara berkembang di Asia, Afrika dan Amerika Latin, dengan memperbarui dan memperkuat sistem hukum yang dianggap dapat mendorong terjadinya perubahan sosial dan pembangunan ekonomi Suatu team dari *The Center for International Studies of New York University* yang anggota-anggotanya terdiri dari ahli hukum, ahli ilmu politik, mantan hakim, aktifis bantuan hukum dan ahli Afrika serta Korea mengunjungi berbagai negara Asia, Afrika dan Amerika Latin, Mereka agak terkejut karena menemukan perbedaan yang mendasar antara negara-negara berkembang dan yang dewasa ini disebut negara-negara maju mengenai tahap-tahap pembangunan bangsa.

Ahli-ahli ilmu sosial di Barat pada umumnya mencatat bahwa bangsa-bangsa menjalani tiga tahap pembangunan satu demi satu ; *'unification'*, *"industrialization"* dan *'social welfare'* Diakui parlemen, pengadilan dan para sarjana hukum di pemerintahan serta profesi hukum berperan besar dalam tiap tahap pembangunan tersebut. Hukum, institusi hukum dan sarjana hukum, memainkan peranan yang penting untuk membawa perubahan kepada sistem norma-norma dan nilai-nilai baru dalam tiap tahap pembangunan.² Amerika memasuki era Industrialisasi setelah setengah abad kemerdekaan negara itu, yaitu menjelang perang saudara pada tahun 1840an. Baru pada tahun 1950-an negara itu secara cepat memasuki era negara

*) Disampaikan dalam rangka Dies Natalis dan Peringatan Tahun Emas Universitas Indonesia (1950-2000), Kampus UI-Depok, 5 Februari 2000.

¹ L. Michael Hager, "The Role of Lawyers in Developing Countries", 58 ABAJ 33 (1972). Lihat juga Katharina Pistor and Philip A. Wellons, et all. The Role of Law and Legal Institutions in Asian Economic Development 1960-1995.(Hongkong : Oxford University Press, 1998).h.36-37.

² Thomas M. Franck,"The New Development : Can American Law and Legal institutions Help Developing Countries? ", Wisconsin Law Review No.3 (1972) h. 778.

kesejahteraan, setelah menjalani industrialisasi hampir satu abad,³ Kestabilan politik adalah prasyarat untuk membangun prasarana industri dan selanjutnya pertumbuhan industri adalah prasyarat untuk mengembangkan kesejahteraan sosial.

Negara-negara berkembang ingin mencapai tiga tahap tersebut sekaligus: unifikasi, industrialisasi dan kesejahteraan sosial harus dicapai dalam waktu yang sama.⁴

Dewasa ini Indonesia menghadapi masalah yang serupa, bagaimana menghindari disintegrasi bangsa, dalam waktu yang sama memulihkan ekonomi dari krisis yang berat, dan memperluas kesejahteraan sosial sampai mencapai masyarakat yang paling bawah.

Ancaman Disintegrasi Bangsa

Bibit disintegrasi bangsa yang dialami Indonesia dewasa ini lebih banyak dikarenakan tiadanya pembagian kekuasaan dan keuangan yang seimbang antara Pusat dan Daerah dimasa lalu

Disamping itu pelanggaran Hak-Hak Azasi dan perusakan lingkungan telah-turut mendorong keinginan sementara pihak untuk memisahkan diri.

Pergolakan daerah-daerah yang pernah terjadi pada tahun 1950an antara lain juga disebabkan tertinggalnya pembangunan setempat, pelaksanaan otonomi yang tak kunjung tiba, pembagian wewenang dan keuangan antara pusat dan daerah.⁵ Ketidakpuasan yang sama terus berlanjut setelah Tahun 1970an. disertai makin kuatnya desakan mulai dari yang lunak yaitu untuk mendapatkan bagian yang lebih besar bagi daerah-daerah penghasil sumber daya alam sampai tuntutan yang paling keras untuk memisahkan diri dari negara kesatuan Republik Indonesia.⁶ Undang-Undang Otonomi Daerah dan Undang-Undang Perimbangan Keuangan Pusat -Daerah harus perlu di laksanakan segera untuk mengatasi gejolak-gejolak di beberapa daerah sekarang ini.

³ Wallace Mendelson. "Law and the Development of Nations," The Journal of Politics vol. 32 (1970) h. 224-225.

⁴ Thomas M. Franck, op.cit. h. 771.

⁵ R.Z. Leirissa. PRRI-PERMESTA. (Jakarta : PT.Pustaka Utama Grafiti,199)h 49-52, 86-88,97. Lihat juga Richard Mann. (Alih Bahasa, Maria Irawati Yulianto, SS). Memperjuangkan Demokrasi di Indonesia. (Jakarta: Handal Niaga Pustaka,1999) h. 215-225.

⁶ Hartono Mardjono, "Solusi Pergerakan Daerah, Perspektif Keutuhan Negara Republik Indonesia," Republika,12 januari 2000, h. 6. Lihat juga Herman Haeruman,"Pemberdayaan Ekonomi Kawasan Dalam mengantisipasi perimbangan keuangan Pusat-Daerah",dalam Ade Kamaluddin,Nasit Marasabessy, jusuf Mile (Ed).Menuju Masyarakat Cita ; Refleksi Atas persoalan-persoalan kebangsaan.(Jakarta : Badan Koordinasi HMI Maluku – Irian jaya, 1999), h.84. M. Dawam Rahardjo. Tantangan Indonesia sebagai Bangsa. (Yogyakarta : UII Press,1999).

Pada waktu yang lalu peranan negara sangat menonjol sebagai agen pembangunan. Akibatnya hak-hak politik warga negara kerap kali terdesak untuk memenuhi hak-hak sosial, ekonomi dan kebudayaan.⁷ Hal ini lahir dari pandangan bahwa hak-hak politik dan hak-hak warganegara menghambat pertumbuhan ekonomi. Kemajuan sosial dan ekonomi dapat dicapai dengan lebih efektif, bila usaha-usaha Pemerintah tidak dihalangi oleh oposisi.⁸ Pandangan ini ternyata membawa krisis berat dibidang ekonomi, politik dan hukum. Sebenarnya inti dari demokrasi adalah “*sharing of power*” diantara kelompok-kelompok yang berbeda dalam suatu masyarakat nasional, termasuk hak untuk menyatakan pendapat dan bersaing mendapat kesempatan membuat atau mempengaruhi keputusan-keputusan. Unsur yang penting adalah terdapatnya mekanisme arus balik dan penyesuaian yang mendorong pemerintah menjawab dan menyesuaikan sikap terhadap pandangan-pandangan lain.⁹

Selanjutnya, dalam situasi perubahan sosial dimana individu, kelompok, maupun suku terancam oleh kekuasaan negara maupun kekuatan-kekuatan sosial lainnya, hak-hak azasi manusia semakin menjadi sarana untuk menjamin keutuhan individu, kelompok, golongan atau suku.¹⁰

Pemulihan Ekonomi

Krisis ekonomi Indonesia antara lain karena terjadinya moral *hazard* diberbagai sektor ekonomi dan politik. Permasalahan *hazard* sudah cukup luas dan mendalam. Dalam skala yang faktor moral dan etika harus dimasukkan sebagai variabel ekonomi yang penting, khususnya dalam pola tingkah laku berekonomi dan berbisnis.¹¹

⁷ Yemi Osinbajo and Olukonyisola, “human Rights and Economic Development in Developing Countries”, *The International Lawyer* vol. 28 No. 3 (Fall 1994), h. 728.

⁸ Amartya Sen, “Human Rights and Economic Achievements”, dalam Joanne R. banerand Daniel A. Bell (Eds). *The East Asian Challenge For Human Rights*. (Cambridge : Cambridge University Press.1999) h. 9091.

⁹ Russel Lawrence Barch, “Democratization and Development”, *Human Rights Quarterly* Vol. 14 (1992) h.121.

¹⁰ Franz Magnis-Suseno, “Hak-Hak Azasi Manusia Dalam Konteks sosio kultural dan Religi di Indonesia,” dalam *Hak Azasi Manusia Dalam Perspektif Budaya Indonesia* (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama,1997) h. 56-57.

¹¹ Charmeida Tjokrosuwarno, “Strategi Pemulihan Ekonomi Indonesia Pasca Pemilu 1999”, *Bisnis & Ekonomi Politik* Vol 3(2) April 1999, h. 35-39-40. Lihat juga Anwar Nasution, “Lessons From The Recent financial Crisis in Indonesia”, dalam *Sustaining economic Growth in Indonesia: A framework for the twenty-first Century*. (Jakarta : USAID, LPEM-UI, ACAES, REDECON, 199). h. 53. Sri Mulyani Indrawati, “Krisis Ekonomi Indonesia dan Langkah Reformasi”, Pidato ilmiah disampaikan pada dies natalis universitas Indonesia ke-48, 7 Februari 1998, h. 6-7.

Prinsip moral seperti kebenaran, kebaikan dan keadilan yang menjadi panutan individu sebagai anggota masyarakat, adalah sumber dan standar sikap tindak. Dari norma, kepercayaan, nilai, individu menciptakan etika, sistem dari standar moral, yang melahirkan persoalan dasar dari tingkah laku sosial, seperti kehormatan, loyalitas, perlakuan yang adil terhadap pihak lain, menghormati kehidupan dan martabat manusia. Seperti hukum, etika menjadi sumber standar tingkah laku individu. Namun tidak seperti hukum, etika tidak ditegakkan atau dipaksakan oleh kekuasaan dari luar seperti pemerintah atau negara. Standar etika berasal dari standar moral dari dalam individu dan ditegakkan oleh individu yang bersangkutan. Melalui hukum masyarakat menegakkan aturan hukum untuk semua anggota masyarakat, standar moral bagi diri mereka sendiri.

Dalam penerapannya, tentu berbeda, berbohong secara moral adalah salah. Namun menurut hukum berbohong itu baru disalahkan bila menimbulkan kerugian pada pihak lain. Tidak etis, umpamanya, melanggar janji. Namun, hukum baru menyatakan salah bila orang melanggar janji yang dituangkan dalam kontrak. Perbedaan antara hukum dan moral adalah penting dalam mempelajari hubungan hukum dan bisnis karena kelompok bisnis sepanjang sejarahnya selalu menggunakan hukum sebagai standar dari tindakan-tindakan sosial mereka. Sebagai contoh perspektif tersebut, apa yang dikatakan oleh seorang eksekutif yang dituduh memakai bahan murahan dan mungkin membahayakan dalam menghasilkan cairan pembersih mulut :

We broke no law. We're in a highly competitive industry, if we're going to stay in business, we have to take for profit wherever the law permits. We don't make the laws. We obey them. Then why do we have to put up with this "holier than thou" talk about ethics? It's sheer hypocrisy. We're not in business to promote ethics. ... if the ethics aren't embodied in the laws by the men who made them, you can't expect businessmen to fill the lack.¹²

Kutipan diatas menunjukkan, bahwa penegakkan etika bukanlah tanggung jawab orang bisnis, tetapi tugas negara untuk menuangkannya dalam peraturan perundang-undangan. Yang lainnya menganggap masalah etika diluar lingkup keputusan bisnis. Hal ini dibantah oleh ahli ekonomi Milton Friedman¹³ :

¹² Carr, "Is Business Bluffing Ethical?" *Harvard Business Review* (January-February 1968), h.148 dalam Mark E.Roszkowski. *Business Law-Principles, Cases, and policy*. (Urbana: Harper Collins Publisher, 1989) h.6.

¹³ Friedman, *Capitalism And Freedom* 133 (1962) dalam Mark E.Roszkowski, *Business Law-Principles, Cases, and Policy*, (Urbana: Harper Collins Publisher, 1989) h. 6.

Corporate officials and labor leaders have a “social responsibility” that goes beyond serving the interest of their stockholders or their members. This view shows a fundamental misconception of the character and nature of a free economy. In such an economy, there is one and only one social responsibility of business - to use its resources and engage in activities designed to increase its profits so long as it stays within the rules of the game, which is to say, engages in open and free competition, without deception or fraud ... Few trends could so thoroughly undermine the very foundations of our free society as the acceptance by corporate officials of a social responsibility other than to make as much money for their stockholders as possible.

Belakangan ini bisnis telah berkembang, baik ukuran maupun pengaruhnya. Banyak orang mengakui bahwa bisnis adalah institusi ekonomi dan institusi social, Ini khususnya terbukti dalam kegiatan perusahaan besar, yang melibatkan tidak saja kepentingan pemegang saham, tetapi juga pemasok, konsumen, langganan, para pekerja dan kadang-kadang seluruh masyarakat. Orang kini beranggapan bahwa badan hukum (yang disamakan statusnya dengan orang) mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan manusia, yaitu menegakkan standar etika.

Prof, Kenneth E. Goodpaster dan John B. Matthews, Jr, dari Harvard Business School menuangkan pendapat sebagai berikut¹⁴ :

A corporation can and should have a conscience. The language of ethics does have a place in the vocabulary of an organization ... Organizational agents such as corporations should be no more and no less morally responsible (rational, self-interested, altruistic) than ordinary persons . . . Legal systems of rules and incentives are insufficient, even though they may be necessary, as frameworks for corporate responsibility. Taking conceptual cues from the features of moral responsibility normally expected of the person in our opinion deserves practicing managers’ serious consideration.

Kalangan bisnis harus tetap mempertimbangkan disamping aspek hukum, juga tanggung jawab moral dari kegiatan mereka. Walaupun dunia bisnis mengakui kewajiban untuk berperilaku etis, tetapi menemui kesulitan untuk mengembangkan dan menerapkan prosedur untuk melaksanakan kewajiban tersebut. Salah satu kesulitannya adalah dari kenyataan yang semakin berkembang bahwa masalah moral muncul dari segala aspek kegiatan bisnis. Menurut

¹⁴ Goodpaster and Matthews, “can a corporation have a conscience?”, *Harvard Business Review* (January/February 1982) h. 138 dalam Mark E. Roszkowski. Business Law- Principles, Cases, And Policy. (Urbana : Harper Collins Publisher, 1989) h.6.

tradisi, membicarakan etika bisnis terbatas pada topik tertentu seperti iklan yang menyesatkan, itikad baik dalam negosiasi kontrak, larangan penyuapan. Dewasa ini. masalah yang berkaitan dengan tanggung jawab moral dari bisnis berkembang dari keputusan pemasaran seperti melanggar etika menjual produk yang berbahaya. Masalah pemberian upah yang adil, tempat kerja yang melindungi kesehatan dan keselamatan buruh, etika dalam merger dan akuisisi, sampai kepada kerusakan lingkungan. Pendeknya semua keputusan bisnis, khususnya yang menimbulkan ketidakpastian dan konsekwensi yang berkepanjangan, yang mempengaruhi banyak individu, organisasi lain dan bahkan kegiatan pemerintah, dapat menghadirkan masalah etika yang serius. Didalam kenyataannya etika yang ditegakkan atas dasar kesadaran individu-individu tidak dapat berjalan karena tarikan berbagai kepentingan, terutama untuk mencari keuntungan, tujuan yang paling utama dalam menjalankan bisnis, Oleh karenanya, standar moral harus dituangkan dalam aturan-aturan hukum yang diberikan sanksi. Disinilah letaknya campur tangan negara dalam persaingan bebas dan kebebasan berkontrak, untuk melindungi pihak yang lemah. Oleh karena itu hukum juga sepanjang sejarahnya bersumber pada dan mengandung nilai-nilai moral. Dalam hubungan ini menjadi penting pelaksanaan yang sungguh-sungguh dari Undang-Undang Larangan Monopoli dan Persaingan Curang.¹⁵ Selanjutnya, program tegislasi nasional dimasa datang ini perlu memberikan prioritas pada undang-undang yang berkaitan dengan akumulasi modal untuk pembiayaan pembangunan dan demokratisasi ekenomi untuk mencapai efesiensi, memenuhi fungsi hukum sebagai fasilitator bisnis. Optimalisasi sumber pembiayaan pembangunan memerlukan pembaruan Undang-Undang Penanaman Modal, Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Pasar Modal. Indonesia juga harus memiliki undang-undang *“money laundering”* antara lain untuk memberantas kejahatan narkoba dan korupsi.

Faktor yang utama bagi hukum untuk dapat berperan dalam pembangunan ekonomi adalah apakah hukum mampu menciptakan *“stability”*, *“predictability”* dan *“fairness”*. Dua hal yang pertama adalah prasyarat bagi sistim ekonomi apa saja untuk berfungsi Termasuk dalam fungsi stabilitas (*stability*) adalah potensi hukum menyeimbangkan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Kebutuhan fungsi hukum untuk dapat meramalkan (*predictability*) akibat dari suatu langkah-langkah yang diambil khususnya penting

¹⁵ Christianto Wibisino, Menelusuri Akar Krisis Indonesia (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama,1989) h. 244-261.

bagi negeri yang sebagian besar rakyatnya untuk pertama kali memasuki hubungan-hubungan ekonomi melampaui lingkungan sosial yang traditional. Aspek keadilan (*fairness*), seperti perlakuan yang sama dan standard pola tingkah laku Pemerintah adalah perlu untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan.¹⁶

Memperluas Kesejahteraan Sosial

Dari sudut sejarah hukum, suatu bangsa memasuki tahap negara kesejahteraan ditandai dengan berkembangnya hukum yang melindungi pihak yang lemah. Pada periode ini negara mulai memperhatikan antara lain perlindungan tenaga kerja, perlindungan konsumen, perlindungan usaha kecil dan perlindungan lingkungan hidup. Undang-Undang yang berkenaan untuk perlindungan berbagai pihak tersebut untuk mengoreksi industrialisasi yang tidak selalu memberikan kebaikan kepada semua golongan masyarakat.¹⁷ Upah yang rendah tidak selalu berarti upah yang murah, Semula upah buruh yang murah dibandingkan dengan negara maju telah memberikan keuntungan komparatif bagi industri export Korea Selatan, Taiwan dan Hong Kong. Upah buruh murah disertai disiplin para pekerja dinegara-negara yang baru memasuki tingkat negara industri tersebut, seperti banyak diketahui, berada dibawah pemerintahan yang represif.¹⁸

Upah minimum yang telah ditetapkan oleh Pemerintah yang masih berada dibawah tingkat pemenuhan kebutuhan dasar, masih banyak perusahaan-perusahaan yang tidak mematuhi, namun buruh yang tidak mempunyai organisasi buruh yang kuat tidak dapat memperjuangkan hak-haknya. Disamping itu ketatnya persaingan di pasar kerja dan krisis ekonomi yang berat menjadikan buruh tidak mempunyai keberanian untuk memperjuangkan perbaikan nasib mereka. Indonesia memerlukan serikat buruh yang kuat dalam memperjuangkan nasib buruh, sehingga tidak perlu menggunakan kekerasan dan pengrusakan. Modal selalu berpindah ketempat dimana ada buruh murah dan penegakan hukum perburuhan yang lunak.

¹⁶ Leonard J. Theberge, "Law and Economic Development", *Journal of International Law And Politic* Vol. 9 (1980) h. 232.

¹⁷ Lihat antara lain, Morton J. Horwitz. *The Transformation of American Law 1780 -1860*. (Cambridge : Harvard University Press, 1977). h. 253-254.

¹⁸ Mengenai Peranan Buruh dalam Industrialisasi . Lihat, antara lain Ligang Song. *Changing Global Comparative Advantage : evidence From Asia and the Pacific*. (Melbourne : Addison Wesley Longman Australia Pty Limited, 1999). h. 122-127.

Inilah perlunya pembaruan Hukum Perburuhan.¹⁹ Berkembangnya produk-produk industri disatu pihak memerlukan perlunya dikembangkan perlindungan konsumen dipihak lain. Perlindungan hukum terhadap konsumen tidak saja terhadap barang-barang berkualitas rendah tetapi juga terhadap barang-barang yang membahayakan kehidupan manusia, umpamanya makanan, minuman dan obat-obatan. Pelaksanaan hukum perlindungan konsumen di Indonesia belum berkembang mengikuti irama kemajuan produksi-produksi dunia industri.²⁰ Pencemaran lingkungan akibat industrialisasi perlu pula mendapat perhatian yang terus menerus dan khusus. Kecenderungan untuk mengutamakan pertumbuhan industrialisasi bisa mengakibatkan perusahaan-perusahaan menolak tanggung jawab atas pencemaran lingkungan. Pengalaman dari negara-negara maju menjadi bahan pelajaran bagi kita dalam usaha kita menuju suatu negara industri. Ada kekhawatiran pula bahwa relokasi industri dari negara-negara maju ke negara berkembang disebabkan antara lain tambah ketatnya penegakan hukum lingkungan disana. sementara di negara berkembang hal itu belum terjadi.²¹

Sektor informal telah diakui sebagai katub pengaman bagi tenaga kerja yang pindah dari sektor agraria tetapi tidak dapat ditampung oleh sektor industri. dan merupakan motor penggerak ekonomi rakyat. Perkembangan sektor informal sudah menjadi ciri yang dominan dalam perkembangan ekonomi masyarakat bawah didunia ketiga. Melalui hukum, sektor informal ini bisa menjadi formal dalam bentuk usaha-usaha kecil. Berbagai usaha kecil ini dalam tahap berikutnya dapat terkait dengan usaha besar, dengan demikian diharapkan rezeki usaha besar akan menetas juga kepada bisnis usaha kecil.

Untuk mengembangkan mereka perlu dipikirkan bentuk -bentuk perizinan khusus untuk sektor informal, fasilitas hukum dalam hubungannya dengan hak milik, kontrak, dan sebagainya.

Keterkaitan industri besar dengan industri-industri kecil bukan saja berdasarkan belas kasihan alau alasan-alasan politis, tetapi sudah menjadi suatu keharusan karena alasan efisiensi dan teknis dalam suatu masyarakat industri.

¹⁹ Mengenai Perlindungan Buruh di Negara-Negara Maju, lihat antara lain William B. Gould IV. Agenda. For The Future of Employment Relationships and the Law. (Cambridge : The MIT Press, 1996). h. 198-203.

²⁰ Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen baru akan berlaku bulan April 2000.

²¹ Jeff Atkinson. APEC – Winners and Loser. (Deakin : Australian Council for Overseas Aid (ACFOA), 1995). h. 74-85. Mengenai hubungan GATT dan Lingkungan Hidup lihat Jazques H.J. Bourgeois, Frederique Berrod & Eric Gippini Fournier(Eds). The Uruguay Round Results – A European Lawyers Perspective. (Brussels : European Interuniversity Press,1995). h 316. Lihat Juga Merje Russ, “the Trade Environment debate and its implications for The Asia Pacific “, Dalam Bijit Bora and mari Pangestu (EDS). Priority Issues In Trade And Investment Liberalization; Implication for the Asia Pacific Region. (Singapore : Pacific Economic Cooperation Council, 1996) h. 167-173.

Dalam hubungan ini perlindungan terhadap usaha-usaha kecil perlu mendapat perhatian hukum. Industrialisasi dan majunya perdagangan membutuhkan tanah baik di desa-desa maupun kota-kota. Jawa dan luar Jawa. Masalah pertanahan semakin hari akan semakin banyak, jika hukum pertanahan kita tidak mampu memainkan peranannya, Pihak yang lemah yang sebagian besar adalah rakyat kecil akan memikul beban pembangunan tersebut, Dalam hal ini perlu diperjelas penyelesaian masalah-masalah yang bersangkutan dengan umpamanya, tanah adat, tanah negara, besarnya ganti rugi. Begitu juga perencanaan wilayah yang bersangkutan dengan tanah pertanian yang subur. daerah pemukiman, perdagangan dan industri.

Intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian memerlukan kepastian hukum akan tersedianya atau tetap dipertahankannya lahan-lahan pertanian yang subur dari meluasnya keperluan tanah untuk industrialisasi, pemukiman, dan kebutuhan-kebutuhan lain. Sudah waktunya melaksanakan pembaruan Undang-Undang Pokok Agraria dan penyusunan Undang-Undang Penataan Ruang.

Aparatur dan Budaya Hukum

Uraian tersebut diatas baru menyinggung substansi hukum, salah satu unsur dari sistim hukum. Tidak kurang pentingnya. Bahkan amat menentukan, untuk mengadakan pembaruan dua unsur lainnya yaitu pembaruan aparatur hukum dan budaya hukum (*legal culture*).

Pertama, penguatan badan legislatif, eksekutif dan yudikatif amat mendesak untuk mencapai tiga tujuan pembangunan tersebut sekaligus. Keputusan-keputusan yang diambil oleh badan-badan tersebut harus mencerminkan keseimbangan tiga nilai yang saling bersaing : persatuan bangsa, pemulihan ekonomi dan kesejahteraan sosial. Bagaimana suatu Undang-Undang yang diajukan oleh badan legislatif atau eksekutif dan Keputusan-Keputusan Pengadilan mampu mengakomodasi ketiga nilai tersebut. Sudah waktunya DPR mendapatkan bantuan tenaga ahli berbagai bidang. Disamping itu menentukan juga adanya Pengadilan yang mandiri dan bersih.²²

²² Sebagai perbandingan lihat Jerome Frank, Courts on Trial-Myth and Reality in American Justice. (Princeton University Press, 1973) h. 5-13. Herbert Jacob, et all courts, Law and politics in Comperative Perspective. (New Haven, Yale University Press, 1996) h. 389-400. Lihat juga Simon Batt. "The eksexusi of the Negara Hukum : Implementation Judicial Decisions in Indonesia", dalam Timothy Lindsey. Indonesia Law and Society. (Sidney: The Federation Press, 1999) h.248-254. Benny K.Harman, Konfigurasi Politik & Kekuasaan Kehakiman di Indonesia. (Jakarta : Elsam, 1997) h.404-444.

Untuk ini perubahan beberapa undang-undang yang menyangkut kekuasaan kehakiman mutlak dilakukan. termasuk dimungkinkannya hakim diangkat dari luar lingkungan Pengadilan, asal memenuhi syarat keahlian dan integritas.²³

Kedua, Friedman mengatakan bahwa budaya hukum (*legal culture*) adalah unsur yang utama untuk dapatnya suatu sistem hukum berjalan. Yang dimaksudkan dengan budaya hukum adalah persepsi masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum, pandangan, nilai, idea dan pengharapan-pengharapan mereka terhadap hukum.²⁴

Kita memerlukan "*legal culture*" yang secara serentak dapat mendukung tiga tipe hukum, sarjana hukum dan institusi hukum; yaitu, dapat mencegah disintegrasi yang ahli untuk ikut memulihkan ekonomi dan yang dapat mendorong keadilan sosial, kesejahteraan manusia, distribusi yang adil akan hak dan kewajiban, tugas dan beban. Disamping itu, untuk mencapai tiga tujuan tersebut sekaligus terdapat kebutuhan yang besar akan kemampuan untuk menyeimbangkan tiga nilai-nilai yang berbeda dalam proses pembuatan keputusan, Bagaimanapun juga konflik tidak dapat dihindarkan, tetapi suatu masyarakat yang stabil dapat menemukan jawabannya. Umpamanya, metode yang paling langsung untuk mengatasi gerakan separatis mungkin dengan menggunakan kekuatan militer, Namun penggunaan kekerasan, bukan pilihan yang selalu tepat, Reaksi terhadap tindakan yang semacam itu mungkin bisa mengurangi kepercayaan investor, terganggunya prasarana ekonomi setempat dan keengganan masyarakat lokal untuk mengambil bagian dalam proses mobilisasi sosial. Begitu juga, kesejahteraan sosial mungkin bisa dicapai dengan memberikan setiap orang menurut apa yang ia perlukan, Namun langkah tersebut dapat mengikis secara perlahan persatuan nasional, yang secara normal harus membuat konsesi kepada ekonomi regional yang berbeda dan pembangunan ekonomi yang memerlukan insentif keuangan. Contoh lain adalah bagaimana suatu industri tetap dapat berjalan tanpa mengakibatkan pencemaran lingkungan atau perusahaan hutan tanpa menghilangkan hak-hak masyarakat lokal.

²³ Mengenai perbaikan Lembaga peradilan lihat antara lain Ari Muhammad Arief, dkk, Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman (Jakarta : ICEL-LEIP,1999). h.33-64. Reformasi Hukum di Indonesia (Terjemahan ; Diagnostic Assesment of Legal Development in Indonesia World Bank Project) (Jakarta : PT. Siber Konsultan,1999) h. 133-141.

²⁴ Henry W. Ehrman, Comparative Legal Cultures. (Englewood Cliffs,N.J : Prentice Hall,Inc 1976) h.9 Lawrence M. Friedman, American Law. (New York : W.W. Norton & Company, 1984) h. 6-7, 218-224.

Penutup

Sampai hari ini ibu Indonesia sedang bersedih, kita turut merasakannya. Kekerasan telah mengambil jiwa putera-puterinya, yang tidak jelas karena apa dan untuk apa. Sebagian keluarga besar Indonesia terpecah, sebagian ingin memisahkan diri, yang lainnya tetap berusaha untuk dapat mencukupi kebutuhan hidupnya, Adalah tugas kita semua untuk memperbaiki kekeliruan masa lalu, menjadikan hukum yang demokratis dapat tetap mempersatukan Indonesia dari Sabang sampai ke Merauke hingga ke akhir zaman, yang ekonominya terus tumbuh dan hasilnya merata. Indonesia yang dapat bersaing dengan bangsa-bangsa lain pada abad yang baru.

Kepustakaan

Ari Muhammad Arief, dkk. menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman. (Jakarta : ICEL - LEIP, 1999).

Atkinson, Jeff APEC - Winners and Loser. (Deakin : Australian Council for Overseas Aid (ACFOA), 1995).

Banerand, Joanne R. - Bell, Daniel A. (Eds).The East Asian Challenge For Human Rights. (Cambridge : Cambridge University Press. 1999).

Barch. Russel Lawrence “Democratization and Development”, *Human Rights Quaterly* vol. 14 (1992).

Bora, Bijit and Pangestu (Eds), Mari . Priority Issues in Trade and Investment Liberalization: Implications for the Asia Pacific Region- (Singapore : Pacific Economic Cooperation Council. 1996).

Bourgeois,Jazques H.J. Frederique Berrod & Eric Gippini Fournier (Eds). The Uruguay Round Results - A European Lawyers Perspective. (Brussels : European Interuniversity Press, 1995).

Ehrmann, Henry W. Comparative Legal Cultures, (Englewood Cliffs, N.J : Prentice Hall, Inc. 1976).

Franck, Thomas M. “The New Development : Can American Law and Legal Institutions Help Developing Countries?”. *Wisconsin Law Review* No. 3 (1972).

Frank, Jerome Courts on Trial - Myth and Reality in American Justice. (Princeton : Princeton University Press, 1973).

Friedman, Lawrence M. American Law. (New York : W.W. Norton & Company, 1984).

Gould, William B. Agenda For Reform the future of employment Relationships and the law (Cambridge: The MIT Press, 1996).

Hak Azasi Manusia Dalam Perspektif Budaya Indonesia (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama,1977).

Harman, Benny Konfigurasi politik & kekuasaan kehakiman di Indonesia. (Jakarta : Elsam, 1997).

Hager. L. Michael, "The Role of Lawyers in Developing Countries", *58 ABAJ* 33 (1972).

Horwitz, Morton J. The Transformation of American Law 1780 -1860, (Cambridge : Harvard University Press, 1977).

Indrawati, Sri Mulyani "Krisis Ekonomi Indonesia dan Langkah Reformasi". pidato ilmiah disampaikan pada Dies Natalis Universitas Indonesia ke-48 7 Februari 1998.

Jacob, Herbert et all Courts. Law and folitics in comparative Perspective, (New Haven, Yale University Press, 1996),

Kamaluddin, Ade - Marasabessy, Nasit - Mile, Jusuf (Eds). *Menuju Masyarakat Cita : Refleksi Atas Persoalann-persoalan Kebangsaan*. (Jakarta : Badan Koordinasi HMI Maluku-Irian Jaya, 1999).

Leirissa, R.Z, PRRI-PERMESTA. (Jakarta : PT. Pustaka Utama Grafiti, 1991).

Lindsey. Timothy Indonesia Law and Society. (Sidney ; The Federation Press, 1999).

Mann,Richard (Alih Bahasa. Maria Irawati Yulianto, SS). *Memperjuangkan Demokrasi di Indonesia*. (Jakarta; Handal Niaga Pustaka, 1999).

Mardjono, Hartono "Solusi Pergerakan Daerah. Perspektif Keutuhan Negara Republik Indonesia," *Republika*, 12 Januari 2000.

Mendelson, Wallace "Law and The Development of Nations", *The Journal of Politics*, vol. 32 (1970).

Nasution, Anwar "Lessons From The Recent Financial Crisis in Indonesia", dalam Sustaining Economic Growth in Indonesia: A Framework For The Twenty - First Century (Jakarta: USAID, LPEM-UI, ACAES, REDECON, 1999).

Osinbajo, Yemi and Olukonyisola, "Human Rights and Economic Development in Developing Countries", *The International Lawyer* vol. 28 No. 3 (Fall 1994).

Pistor, Katharina and Wellons, Philip A. et all. The Role of Law and Legal Institutions in Asian Economic Development 1960-1995. (Hongkong: Oxford University Press, 1998).

Rahardjo, M. Dawam. *Tantangan Indonesia sebagai Bangsa*. (Yogyakarta: UII Press. 1999).

Roszkowski. Mark E. Business Law - principles, Cases, and Policy. (Urbana: Harper Collins Publishers, 1989).

Reformasi Hukum di Indonesia (Terjemahan: Diagnostic Assessment of Legal Development in Indonesia -World Bank Project) (Jakarta : PT. Siber Konsultan, 1999).

Song, Ligang Changing Global Comparative Evidence from Asia and the Pacific. (Melbourne : Addison Wesley Longman Australia Pty Limited, 1999).

Theberge, Leonard J. "Law and Economic Development " , *Journal of International Law and Politic* vol. 9 (1980).

Tjokrosuwarno. Charmeida "Strategi Pemulihan Ekonomi Indonesia Pasca Pemilu 1999", *Bisnis & Ekonomi Politik* vol. 3(2) April 1999.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Wibisono. Christianto Menelusuri Akar Krisis Indonesia. (Jakarta: PT, Gramedia Pustaka Utama, 1998).