

# IDENTITAS HUKUM NASIONAL DALAM PERSPEKTIF REFORMASI HUKUM<sup>1</sup>

Oleh: Ahmad Ubbe<sup>2</sup>

## I. LATAR BELAKANG

Identitas, adalah permasalahan mendasar dalam pembangunan sistem hukum nasional. Identitas sistem hukum nasional berkaitan erat dengan masalah sukma, materi, dan bentuk atau wujud dari hukum nasional tersebut.<sup>3</sup>

Sistem hukum nasional tidak pernah terlepas dari struktur ruhaniah masyarakat yang mendukung sistem hukum tersebut. Dengan kata lain, sistem hukum suatu negara selalu berhubungan erat dengan kebudayaan, struktur berpikir, dasar nilai, keimanan, penjelmaan kepribadian, sifat dan corak masyarakat dimana hukum itu dilahirkan dan ditumbuhkan.

Pembangunan tidak hanya meliputi pembangunan fisik, tetapi juga pembangunan nonfisik yang berkaitan dengan pola pikir, sikap dan tingkah-laku manusia sesuai dengan kebutuhan dan perubahan masyarakat. Pelaksanaan pembangunan yang demikian mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur dan tidak bertentangan dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) serta dengan memperhatikan perkembangan global.

Pembangunan dilaksanakan dengan tujuan untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, sejahtera, maju, dan kukuh kekuatan moral dan etikanya. Pembangunan negara dan bangsa di segala bidang kehidupan, pada hakekatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya, dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia, lahiriah dan batiniah berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Sasaran pembangunan ditujukan kepada pemenuhan kebutuhan, perubahan sikap dan tingkah laku manusia itu sendiri. Sasaran pembangunan yang dimaksud, tidaklah dapat dilepaskan dari masalah-masalah yang menyangkut

1. Makalah disampaikan pada Lokakarya Penguatan Peran Kelembagaan Sosial, diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Kesatuan Bangsa, Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, di Jakarta pada tanggal 8-10 Desember 2003.
2. Kepala Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, BPHN Departemen Kehakiman Dan HAM Republik Indonesia.
3. Artidjo Alkotsar, "*Pengantar Menelusuri Akar Dan Marancang Hukum Nasional*", Dalam *Identitas Hukum Nasional*, Artidjo Alkotsar, (Editor). (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1997), hal. x.

tata nilai yang hidup di dalam masyarakat. Perwujudan dan pemenuhan sasaran tersebut pada hakekatnya menuntut juga adanya keteraturan dan ketentraman dan untuk itu diperlukan ada peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup>

Dalam pembangunan nasional, hukum tidak hanya difungsikan sebagai sarana penunjang, tetapi sekaligus sebagai sarana pembaruan dan pengayom masyarakat. Di sini, hukum dibangun baik sebagai obyek maupun sebagai subyek dari pembangunan. Dengan ini hukum tidak lagi hanya dibangun untuk mengikuti perkembangan masyarakat, tetapi ditampilkan di depan untuk mengarahkan pembentukan masyarakat yang dicita-citakan.

Hakekat pembangunan adalah perubahan, yang meliputi perubahan fisik kebendaan seperti gedung jalan raya dan seterusnya, maupun perubahan nonfisik yang menyangkut tata nilai, cara berpikir, norma hukum, perilaku, gaya hidup dan kesadaran hukum masyarakat seperti telah dikatakan di atas.

Dalam keseluruhan proses pembangunan akan selalu timbul kerawanan dan konflik, karena terjadi benturan kebutuhan, kepentingan dan pandangan hidup masyarakat. Di sinilah hukum berperan sebagai sarana untuk mencegah konflik, atau apabila konflik itu sudah terlanjur terjadi, hukum berperan sebagai sarana untuk menyelesaikan atau mengatasi konflik dengan cara damai dan tertib. Inilah fungsi hukum sebagai sarana ketertiban dan keamanan. Akan tetapi dalam keadaan masyarakat yang sedang berubah, hukum berfungsi tidak hanya sebagai alat keamanan dan ketertiban, tetapi juga berfungsi sebagai sarana yang mengarahkan dan melandasi pembangunan.<sup>5</sup>

Dengan wawasan pandang yang demikian hukum perlu dibangun secara terencana, agar ia sebagai penunjang ataupun sebagai faktor pembaruan masyarakat dapat berjalan secara serasi, dan perubahan itu dapat dilakukan dalam suasana tertib, adil dan untuk kesejahteraan masyarakat.

### **Alasan Mengapa Identitas Hukum Dalam Suatu Negara Harus Dibangun?**

Usaha pembaruan hukum didasarkan pada berbagai alasan baik politik, sosiologis, maupun praktis.<sup>6</sup>

4. Selama kurun waktu 1973-1999, arahan pembangunan nasional selalu dituangkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, barulah pada kurun waktu tahun 1999-2004 arahan pembangunan nasional dalam wujudnya sebagai Tap MPR dituangkan menjadi undang-undang, yakni UU No. 25 tahun 2000 Tentang PROPENAS Tahun 2000-2004.
5. BPHN Departemen Kehakiman, *Pola Pikir Dan Kerangka Sistem Hukum Nasional Serta Rencana Pembangunan Hukum Jangka Panjang*, 1996, hal. 25.
6. Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, (Bandung: Alumni, 1985), hal. 62-63.

**Alasan politik**, dilandaskan pada pemikiran bahwa suatu negara merdeka harus mempunyai hukum sendiri yang bersifat nasional dan demi kebanggaan nasional.

**Alasan sosiologis**, menghendaki adanya hukum yang mencerminkan nilai-nilai budaya dari suatu bangsa.

**Alasan praktis**, bersumber dari antara lain pada kenyataan bahwa biasanya negara bekas jajahan mewarisi hukum penjajahnya dengan bahasa aslinya. Namun dikemudian hari, bahasa itu tidak lagi dipahami oleh generasi muda di negara yang baru merdeka tersebut. Hal ini disebabkan karena negara yang baru merdeka itu, menjadikan bahasanya sendiri sebagai bahasa nasional, sehingga bahasa negara penjajahnya hanya dimiliki dan dipahami oleh generasi yang mengalami penjajahan.

## II. GBHN DAN PEMBANGUNAN IDENTITAS HUKUM NASIONAL

Dalam Tap MPR RI No. II/MPR/1993 tentang GBHN, ditemukan ketentuan yang dapat dianggap sebagai landasan dalam rangka pembaruan hukum yakni Pola Dasar Pembangunan Nasional, khususnya mengenai wawasan Nusantara Bab II huruf E, e yang antara lain menegaskan bahwa seluruh Kepulauan Nusantara merupakan kesatuan hukum dalam arti bahwa hanya ada satu hukum nasional yang mengabdikan pada kepentingan nasional<sup>7</sup>. Selanjutnya dalam Tap MPR RI No. II/MPR/1993, khususnya kebijakan pembangunan materi hukum huruf (a) dan (e) dikatakan:

“a. Materi hukum meliputi aturan baik tertulis maupun tidak tertulis yang berlaku dalam penyelenggaraan segenap dimensi kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara, bersifat mengikat bagi semua penduduk...”

Dalam pembentukan hukum dikatakan bahwa:

“e. Pembentukan hukum diselenggarakan melalui proses secara terpadu dan demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta

7. Perlu kehati-hatian terhadap perkataan mengabdikan pada kepentingan nasional, karena paradigma tersebut sudah tentu berdampak terhadap sistem hukum yang dianut selama ini, yakni hanya menitikberatkan kepada produk-produk hukum yang lebih banyak berpihak kepada kepentingan penguasa daripada kepentingan rakyat, dan produk hukum yang lebih mengedepankan dominasi kepentingan pemerintah pusat daripada kepentingan pemerintah daerah. Untuk jelasnya hal ini dapat dilihat pada Romli Atmasasmita, “Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional”, Dalam *Analisis Hukum 2002, Jangan Tunggu Langit Runtuh*. Agus Priyanto (Editor), (Jakarta: PT. Yustika Siar Publika, 2003), hal 27.

menghasilkan produk peraturan ditingkat pelaksanaannya. Dalam pembentukan hukum perlu diindahkan ketentuan yang memenuhi nilai filosofis yang berintikan rasa keadilan dan kebenaran, nilai sosiologis yang sesuai dengan tata nilai budaya yang berlaku di masyarakat, dan nilai yuridis yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku...”

Di dalam GBHN tahun 1999 (Tap No. IV MPR/1999), barulah ditentukan arah kebijakan di bidang hukum, khususnya mengenai sistem hukum nasional. Pada Bab IV bagian A angka 2, dikatakan bahwa dalam pembangunan nasional akan ditata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui hukum agama dan hukum adat serta membarui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi.

Dalam Tap No. IV MPR/1999 tersebut, dikatakan program-program pembangunan di bidang hukum meliputi:

1. Program pembentukan peraturan perundang-undangan;
2. Program pemberdayaan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya;
3. Program pemberantasan KKN serta pelanggaran HAM;
4. Program peningkatan kesadaran hukum dan pengembangan budaya hukum.<sup>8</sup>

Pembangunan hukum tidak hanya mencakup pembangunan yang bersifat struktural yakni pembangunan lembaga-lembaga hukum yang bergerak dalam suatu mekanisme dan substansi hukum, tetapi juga produk sistem hukum yang bersifat kultural berupa sikap dan nilai-nilai yang mempengaruhi berlakunya sistem hukum tersebut.<sup>9</sup>

Dalam rangka penataan sistem hukum nasional, hukum agama dan hukum adat ditempatkan sebagai bahan penyusunan dan pembuatan peraturan

8. Sepanjang sejarah pembangunan nasional baru pada GBHN tahun 1993 hukum ditempatkan sebagai bagian tersendiri dalam pembangunan nasional. Sebelumnya pembangunan hukum hanyalah selalu menjadi bagian dari pembangunan politik, aparatur pemerintah, penerangan dan media massa serta hubungan luar negeri, sedangkan pembangunan kebudayaan hukum barulah menjadi bagian pembangunan nasional pada GBHN 1999.

9. Bandingkan dengan Nyoman Serikat Putra Jaya, “Relevansi Hukum Pidana Adat Dalam Pembaharuan Hukum Nasional (Studi Kasus Hukum Pidana Adat Bali)”, Disertasi Doktor, (Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001), hal. 5.

perundang-undangan. Ini berarti hukum adat dan hukum agama perlu dikaji secara mendalam agar materi dan bahan-bahan yang ada dan masih hidup dalam hukum adat atau hukum agama dijadikan dasar pembentukan dan penataan sistem hukum nasional.

### III. POLA PIKIR PEMBANGUNAN HUKUM DAN PENELUSURAN IDENTITAS HUKUM NASIONAL<sup>10</sup>

#### A. Hukum Sebagai Sistem

Hukum adalah suatu sistem, yakni sistem hukum nasional dengan subsistem yang meliputi: (1) substansi hukum, (2) struktur hukum; (3) kebudayaan hukum; dan (4) aparatur hukum.<sup>11</sup>

Keempat komponen atau subsistem dari sistem hukum nasional itu, tidak hanya berkaitan satu sama lain, tetapi juga saling pengaruh mempengaruhi, sehingga sekalipun kita berhasil menyusun materi hukum, yang sempurna, akan tetapi hal tersebut tidak didukung oleh kebudayaan hukum yang baik, maka seluruh komponen sistem hukum, tidak mungkin dapat bekerja dengan baik. Hingga dengan demikian materi hukum pun akan menjadi huruf mati.<sup>12</sup>

Kebudayaan hukum dalam hal ini adalah sikap masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum ("people's attitude law and legal system"),<sup>13</sup> sedangkan sikap masyarakat terhadap hukum sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai budaya yang dianut oleh masyarakat, termasuk sistem kepercayaannya.<sup>14</sup>

Unsur-unsur pokok yang membentuk pengertian kebudayaan hukum (legal culture) adalah meliputi berbagai hal sebagai berikut:

10. Lihat BPHN Departemen Kehakiman RI, *Op. Cit.*, 1996, hal. 9 yang mengatakan bahwa pola pikir sistem hukum nasional, adalah suatu cara pandang (Visi dan Misi) tertentu yang mengandung seperangkat asumsi, norma-norma atau nilai-nilai tertentu, yang menjadi sumber penilaian dan tolok ukur penentu terhadap keberhasilan pembangunan hukum nasional.
11. *Ibid.*, hal. 6. Bandingkan dengan Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar (American Law An Interroduction)*, Diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, (Jakarta: Tatanusa, 2001), hal. 7-8 yang hanya memasukkan tiga subsistem (1 sampai dengan 3) ke dalam pengertian sistem hukum tersebut, padahal subsistem hukum ke 4 justru merupakan subsistem yang bersifat strategis dalam menentukan efektivitas penegakan hukum, khususnya di Indonesia.
12. Ahmad Ubbe, *Laporan Penelitian Pengembangan Budaya Hukum Dalam Pembangunan Hukum Nasional*, (Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman RI, 2000), hal. 19.
13. Lawrence M. Friedman, "What is Legal System" dalam *American Law*. (New York: W.W. Norton & Company, 1984), hal. 6.
14. T. Gayus Lumbuun, *Compocuanisme Dan Lingkungan Hidup: Budaya Hukum Masyarakat Pasiran*, Disertasi Doktor, ( Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001), hal. 17

- a. Kebudayaan hukum adalah hasil dari perkembangan atau perbaikan melalui pelatihan atau aplikasi tertentu sehingga kualitasnya terus meningkat;
- b. Dalam kebudayaan hukum terdapat gagasan, keahlian dan keterampilan yang dimiliki oleh manusia yang dialihkan, dikomunikasikan, dan diturunkan dari generasi berikutnya;
- c. Dalam kebudayaan hukum ada proses belajar secara terus-menerus menuju perbaikan-perbaikan;
- d. Dalam perilaku sosial yang mencerminkan kebudayaan hukum setiap orang atau golongan penduduk memiliki ciri khasnya sendiri;
- e. Kebudayaan hukum pada setiap kurun waktu tertentu selalu berubah-ubah.<sup>15</sup>

Interaksi antar komponen atau fungsi yang ada dalam sistem hukum nasional akan mewujudkan “corak” atau “identitas” sistem hukum yang berbeda dari waktu ke waktu. Oleh karenanya corak sistem hukum nasional pada tahun 1945 berbeda dengan identitas sistem hukum nasional tahun 1966 serta tahun 1998 dan seterusnya.

## **B. Hukum Sebagai Proses yang Bersinambungan Dalam Dimensi Waktu dan ruang**

Hukum yang sedang dibangun harus dilihat sebagai suatu nilai yang dinamis, yang dari waktu ke waktu tidak tinggal diam, tetapi mengalami perubahan sesuai dengan perubahan masyarakat. Hukum nasional tidak merupakan sesuatu yang jatuh dari langit, melainkan tumbuh dan berkembang dengan masyarakat dimana ia dilahirkan dan dibesarkan. Dalam proses waktu ada tiga dimensi yang berpengaruh terhadap pembangunan hukum nasional tersebut, yakni: (1) masa lalu; (2) masa kini dan (3) masa akan datang.<sup>16</sup>

### **1. Dimensi masa lalu hukum nasional**

Dimensi masa lalu hukum nasional antara lain ditemukan dalam wujud semangat perjuangan seperti digambarkan dalam gerakan

15. Ahmad Ubbe, *Penelitian Hukum Tentang Pengembangan Budaya Hukum Dalam Pembangunan Hukum Nasional*, (Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman Dan HAM. 2000), hal. 20.

16. BPHN Departemen Kehakiman RI, Op. Cit., 1996, hal. 21-24.

kemerdekaan bangsa, terutama sejak kebangkitan nasional tahun 1908. Kemudian semangat yang demikian, diikrarkan dalam suatu tekad untuk mewujudkan persatuan dan kesatuan, yaitu bangsa Indonesia dengan sumpah pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928. Semangat gerakan kemerdekaan, persatuan dan kesatuan, menghantarkan kita pada Proklamasi Kemerdekaan, 17 Agustus 1945, yang dinyatakan oleh Soekarno-Hatta atas nama bangsa Indonesia.

Berikutnya dalam dimensi masa lalu, dapat dijelaskan bagaimana semangat kemitraan dan kesetaraan antara wanita dan pria di Indonesia, baik dalam perjuangan kemerdekaan maupun dalam rumah tangga dan pekerjaan sehari-hari. Hal ini dinyatakan dengan jelas dalam Kongres Kedua Kaum Ibu dan Wanita Indonesia pada tanggal 22 Desember 1928.

## 2. Dimensi masa kini hukum nasional

Dimensi masa kini diawali dengan Proklamasi Kemerdekaan, 17 Agustus 1945 dengan Pancasila sebagai dasar ideologis dan UUD 1945 sebagai dasar konstitusional berbangsa dan bernegara. Pembangunan dan globalisasi masyarakat dunia akan membawa kita ke arah keterbukaan, sebagai implikasi liberalisasi, swastanisasi, globalisasi dan internasionalisasi.

Dalam suasana yang demikian bangsa Indonesia tidak luput dari tekanan dan pengaruh kemajuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Modern (IPTEK). Bangsa kita pun tidak lepas dari tekanan persaingan yang ketat, yang hanya akan dimenangkan oleh pihak-pihak yang kuat. Dalam hal ini pihak yang kuat adalah kelompok yang menguasai IPTEK dan informasi, terutama IPTEK yang dilindungi dengan hak cipta, hak paten. Di sini IPTEK menjadi komoditi perdagangan internasional.

Lebih khusus lagi di masa reformasi, telah terjadi perubahan paradigma kehidupan politik dan ketatanegaraan Indonesia, yaitu dari sistem otoritarian kepada sistem demokrasi, dan dari sistem sentralistik kepada sistem otonomi. Perubahan paradigma tersebut sudah tentu berdampak terhadap sistem hukum yang dianut selama ini yang menitikberatkan kepada produk-produk hukum yang lebih banyak berpihak kepada kepentingan penguasa daripada kepentingan rakyat,

dan produk hukum yang lebih mengedepankan dominasi kepentingan pemerintah pusat daripada kepentingan pemerintah daerah.<sup>17</sup>

Perubahan sistem politik dan sistem ketatanegaraan berdampak mendasar terhadap perkembangan sistem hukum. Perubahan yang dimaksud ialah pertama, kecenderungan sistem otonomi menjadi lebih diperluas sehingga dapat menjadi federalisme; kedua, kecenderungan sistem multi partai yang berdampak terhadap sistem kabinet presidensiil yang selama ini dianut dalam UUD 1945. Kecenderungan ini sudah terjadi dalam kabinet Gotong Royong di bawah Presiden Megawati, yaitu dengan sistem koalisi. **Ketiga**, adalah kecenderungan pemisahan (bukan pembedaan) secara tegas (*separation* bukan *differentiation*) antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Perubahan ini akan sangat berpengaruh terhadap “law making process” (LMP), dan “law enforcement process” (LEP). **Keempat**, adalah masuknya pengaruh-pengaruh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) ke dalam pengambilan keputusan pemerintah dan proses legislasi. **Kelima**, adalah adanya TAP MPR RI yang memerintahkan kepada Presiden untuk melaksanakan pemberantasan KKN dan menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, semakin menambah beban pemerintah yang tidak kecil di masa kini dan masa mendatang.<sup>18</sup>

Di dalam pembangunan hukum nasional masa reformasi saat ini, dikedepankan adanya transparansi, akuntabilitas dan hak asasi manusia dan dibukanya akses publik kepada kinerja pemerintahan. Perubahan ini, dalam prakteknya tidak hanya menjadi tuntutan aspirasi demokrasi, tetapi bahkan menjadi tuntutan dari negara-negara donor untuk Indonesia seperti Bank Dunia dan IMF. Perubahan-perubahan yang fenomenatif yang telah diuraikan di atas, merupakan bahan kajian untuk mengantisipasi kemungkinan dikembangkannya suatu identitas sistem hukum dan sistem penegakan hukum yang mampu memberikan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Hal ini dipandang sangat penting karena reformasi hukum, (dalam banyak kejadian dan banyak hal), sering mengalami tidak hanya “inertia” (kelambatan) dalam mengantisipasi, tetapi juga keterasingan dari perkembangan kehidupan masyarakat di bidang politik, sosial, dan ekonomi.

---

17. Romli Atmasmita, *Op. Cit.*, 2003, hal 28.

18. *Ibid.*



### 3. Dimensi Masa Datang Hukum Nasional

Dimensi masa depan pembangunan hukum nasional penuh dengan kemungkinan dalam arus perubahan yang serba cepat dan mendasar. Paling tidak di masa datang, pembangunan hukum nasional dituntut mewujudkan asas kesetabilan dalam perubahan yang terus menerus, sehingga pada akhirnya identitas sistem hukum nasional di abad ke 21 nanti dikembangkan dengan mencerminkan asas-asas sebagai berikut:

1. Asas perjuangan;
2. Asas persatuan dan kesatuan;
3. Asas Kebangsaan;
4. Asas Kemitraan;
5. Asas nondiskriminasi;
6. Asas konsistensi kepada asas Pancasila dan UUD 1945;
7. Asas konstitusionalisme;
8. Asas pembangunan (hukum) yang berencana dan terpadu;
9. Asas desentralisasi atau otonomi
10. Asas keterbukaan dan asas transparansi;
11. Asas akuntabilitas pejabat publik
12. Asas liberalisasi;
13. Asas derugalasi;
14. Asas swastanisasi;
15. Asas globalisasi;
16. Asas kerja sama internasional;
17. Asas penggunaan IPTEK yang bertanggung jawab;
18. Asas perlindungan pelestarian dan pengembangan;
19. Asas komunikasi nasional regional dan internasional; dan
20. Asas kestabilan dalam perubahan yang terus-menerus.

Sedangkan dimensi ruang pembangunan hukum nasional adalah wawasan yang mempengaruhi pembangunan sistem hukum nasional yakni: wawasan nusantara, wawasan kebangsaan dan wawasan bhineka tunggal ika.<sup>19</sup>

19. BPHN Departemen Kehakiman RI, *Op. Cit.*, 1996, hal. 30-31.

### **Wawasan Nusantara**

Wawasan Nusantara adalah cara pandang yang melihat seluruh Kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan yang utuh dan diatur oleh satu hukum. Sejauh mungkin dalam hukum nasional, tertulis dan tidak tertulis, berlaku bagi seluruh Indonesia dengan tidak membedakan golongan, keturunan, suku bangsa, dan agama yang dianutnya serta daerah asal mereka.<sup>20</sup>

Kendatipun demikian disadari pula adanya perbedaan yang dilandasi oleh berbagai kepentingan seperti telah disebut di atas. Perbedaan mana akan menjadi kendala bagi diterapkannya hukum yang bersifat unifikasi. Maka dari itu, di samping diterapkannya unifikasi hukum dengan bertumpu pada wawasan nusantara, pembangunan hukum nasional harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan pula wawasan kebangsaan dan wawasan bineka tunggal ika, yakni suatu wawasan yang memperhatikan keragaman etnis, budaya dan agama bagi pembangunan sistem hukum nasional. Asal saja kedua wawasan ini tidak membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa serta tidak membahayakan ketahanan hukum atau kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>21</sup>

### **Wawasan Kebangsaan**

Dalam Penjelasan UUD 1945 angka II dinyatakan antara lain bahwa dalam Pembukaan diterima aliran pengertian Negara Persatuan, yakni Negara yang melindungi dan meliputi segenap bangsa seluruhnya. Jadi Negara mengatasi segala paham perorangan. Negara menurut pengertian Pembukaan itu menghendaki persatuan meliputi segenap bangsa Indonesia seluruhnya.

Oleh karena itu Sistem Hukum Nasional yang berwawasan kebangsaan adalah sistem hukum yang melindungi dan meliputi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia yang mengatasi paham perseorangan.<sup>22</sup>

### **Wawasan Bineka Tunggal Ika**

Kebinekaan dalam berbagai aspek kehidupan bangsa Indonesia,

---

20. *Ibid.*

21. *Ibid.*

22. *Ibid.*

sebagai wawasan hukum nasional, diwujudkan dengan memperhatikan perbedaan latar belakang sosial budaya dan perbedaan kebutuhan hukum kelompok-kelompok tertentu.

Dengan berpegang pada wawasan bineka tunggal ika, pembinaan hukum nasional itu harus pula memperhatikan kebutuhan-kebutuhan hukum yang khusus dari golongan tertentu dari rakyat Indonesia. Asalkan saja persatuan dan kesatuan Indonesia tetap diutamakan daripada kepentingan kelompok atau golongan.<sup>23</sup>

#### **IV. PENGEMBANGAN HUKUM NASIONAL DENGAN SUMBER YANG DIGALI DARI NILAI-NILAI HUKUM YANG HIDUP DI MASYARAKAT**

Masyarakat ilmiah di bidang hukum menghendaki hukum adat (termasuk hukum adat pidana) dijadikan sumber dari sistem hukum nasional. Hal ini ditemukan dalam kesimpulan berbagai seminar seperti diuraikan sebagai berikut:

1. Resolusi Seminar Hukum Nasional ke I tahun 1963 Bidang Hukum Pidana butir IV mengatkan bahwa:

“Yang dipandang sebagai perbuatan-perbuatan jahat itu, adalah perbuatan yang dirumuskan unsur-unsurnya dalam KUHP maupun dalam perundang-undangan yang lain. Hal ini tidak menutup pintu bagi larangan perbuatan-perbuatan hukum adat yang hidup dan tidak menghambat pembentukan masyarakat yang dicita-citakan dengan sanksi adat yang masih dapat sesuai dengan martabat bangsa”.<sup>24</sup>

2. Kesimpulan Seminar Hukum Nasional ke III, tahun 1974 di Surabaya. Dalam Kesimpulan angka 1 dikatakan bahwa:

“Pembinaan hukum nasional harus memperhatikan hukum adat yang merupakan hukum yang hidup dalam masyarakat (the living law)”.<sup>25</sup>

3. Laporan Seminar Hukum Nasional ke IV tahun 1979 di Jakarta. Dalam laporan Sub B II huruf a, e, dan f mengenai Sistem Hukum Nasional ditentukan bahwa:

---

23. *Ibid.*

24. BPHN Departemen Kehakiman dan HAM RI, *Himpunan Hasil Seminar Hukum Nasional I-VII Dan Seminar Akbar 50 Tahun Pembinaan Hukum Nasional*, (Jakarta: BPHN Bersama Perum Percetakan Negara Republik Indonesia, 2003), hal. 11.

25. *Ibid.*, hal. 68

- a. Sistem hukum nasional harus sesuai dengan kebutuhan dan kesadaran hukum rakyat.
  - e. Dalam rangka menciptakan ketertiban dan kepastian hukum untuk memperlancar pembangunan nasional, hukum nasional sejauh mungkin diusahakan dalam bentuk tertulis. Di samping itu hukum tidak tertulis tetap merupakan bagian dari hukum nasional.
  - f. Untuk memelihara persatuan dan kesatuan, hukum nasional dibina ke arah unifikasi dengan memperhatikan kesadaran hukum masyarakat, khususnya dalam bidang-bidang yang erat hubungannya dengan kehidupan spiritual.<sup>26</sup>
4. Laporan Seminar Hukum Nasional Ke VI tahun 1994 di Jakarta. Dalam laporan mengenai materi hukum tentang “hukum tertulis” ditentukan:
1. ....
  2. Hukum tertulis dan hukum tidak tertulis hendaknya bersifat komplementer.
  3. Pembentukan hukum tidak tertulis lebih “luwes” daripada hukum tertulis, karena bisa mengatasi kesenjangan antara keabsahan hukum dan efektivitasnya.<sup>27</sup>

Sedangkan dalam laporan mengenai hukum kebiasaan dikatakan bahwa:

1. Hukum kebiasaan mengandung dua pemahaman:
  - a. Dalam arti identik hukum adat yang berlaku dalam masyarakat etnis dan lingkungan hukum adat.
  - b. Dalam arti kebiasaan yang diakui masyarakat dan pengambil keputusan (decision maker), sehingga lambat laun menjadi hukum (gewoonte recht, customary law). Hukum kebiasaan ini bersifat nasional di mulai sejak proklamasi kemerdekaan, terutama dalam bidang hukum tata negara, hukum kontrak, hukum ekonomi dan lain sebagainya.
2. Hukum kebiasaan merupakan sumber hukum yang terpenting dalam kehidupan masyarakat.<sup>28</sup>

---

26. *Ibid.* hal 78

27. *Ibid.* hal. 145

28. *Ibid.*, hal. 146.

## V. PENGEMBANGAN HUKUM PIDANA ADAT MENURUT RANCANGAN UU KUHP

Dikatakan oleh Hilman Hadikusuma bahwa hukum pidana adat adalah hukum yang hidup (the living law) dan akan terus hidup, selama ada manusia budaya, ia tidak akan dapat dihapus dengan perundang-undangan. Andaikata diadakan juga undang-undang yang menghapuskannya, akan percuma juga, malahan hukum pidana perundang-undangan akan kehilangan sumber kekayaannya, oleh karena hukum pidana adat itu lebih dekat hubungannya dengan (hal-hal yang bersifat) antropologi dan sosiologi daripada perundang-undangan<sup>29</sup>

Di dalam Pasal 1 RUU KUHP tahun 1999-2000 dikatakan bahwa:

1. Tiada seorang dapat dipidana atau dikenakan tindakan, kecuali perbuatan yang dilakukan telah ditetapkan sebagai tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan.
2. Dalam menetapkan adanya tindak pidana dilarang menggunakan analogi.
3. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup atau hukum adat yang menentukan bahwa menurut hukum adat setempat seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan.
4. Terhadap perbuatan yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) berlaku ketentuan pidana dalam Pasal 39.

Penjelasan Pasal 1 ayat 3 RUU KUHP 1999-2000 mengatakan adalah suatu kenyataan bahwa dalam beberapa daerah tertentu di Indonesia masih terdapat ketentuan hukum yang tidak tertulis yang hidup dan berlaku sebagai hukum di daerah tersebut. Hal yang demikian terdapat juga dalam lapangan hukum pidana, yaitu yang biasanya disebut tindak pidana adat. Untuk memberikan dasar hukum yang mantap mengenai berlakunya hukum pidana adat, maka hal tersebut mendapatkan pengaturan secara tegas dalam KUHP ini. Ketentuan dalam ayat ini merupakan pengecualian dari asas bahwa ketentuan pidana diatur di dalam perundang-undangan. Diakuinya tindak pidana adat tersebut untuk lebih memenuhi rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat tertentu.

---

29. Hilman Hadikusuma, *Hukum Pidana Adat*, (Bandung: Alumni, 1984), hal. 20.

## **Dasar hukum bagi hakim untuk menerapkan hukum pidana adat**

Dalam RUU KUHP dasar hukum bagi hakim untuk menerapkan hukum pidana adat adalah dimungkinkannya hakim menjatuhkan pidana adat, walaupun bentuknya hanya pidana tambahan. Jenis-jenis pidana yang dapat dijatuhkan oleh hakim menurut RUU KUHP tahun 1999-2000 dapat dilihat dalam pasal-pasal di bawah ini:

### **Pasal 60 berbunyi:**

1. Pidana tambahan adalah:
  - a. pidana penjara;
  - b. pidana tutupan;
  - c. pidana pengawasan;
  - d. pidana denda; dan
  - e. pidana kerja sosial.
2. Urutan pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) menentukan berat ringannya pidana.

### **Pasal 61 berbunyi:**

“Pidana mati merupakan pidana yang bersifat khusus dan selalu diancam secara alternatif”.

### **Pasal 62 berbunyi:**

- (1) Pidana tambahan terdiri atas:
  - a. pencabutan hak-hak tertentu;
  - b. perampasan barang-barang tertentu dan atau tagihan;
  - c. pengumuman putusan hakim;
  - d. pembayaran ganti kerugian; dan
  - e. pemenuhan kewajiban adat.
- (2) pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dijatuhkan jika tercantum secara jelas dalam perumusan delik;
- (3) Pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat atau pencabutan hak yang diperoleh korporasi dapat dijatuhkan walaupun tidak tercantum dalam perumusan delik.
- (4) Pidana tambahan untuk percobaan dan pembantuan adalah sama dengan pidana tambahan untuk tindak pidananya.

**Pasal 93 berbunyi:**

1. Dalam putusan dapat ditetapkan kewajiban adat setempat yang harus dilakukan oleh terpidana.
2. Pemenuhan kewajiban adat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan pidana pokok atau yang diutamakan, jika tindak pidana yang dilakukan memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3)
3. Kewajiban adat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dianggap sebanding dengan pidana denda kategori I dan dapat dikenakan pidana pengganti untuk pidana denda, jika kewajiban adat itu tidak dipenuhi atau tidak dijalani oleh terpidana;
4. Pidana pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dapat juga berupa pidana ganti kerugian.

Dicantumkannya delik adat dalam RUU KUHP dan pidana pemenuhan kewajiban adat diharap dapat memenehi tujuan pembedanaan sesuai dengan Pasal 50 yang berbunyi:

- (1) Pembedanaan bertujuan:
  - a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
  - b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
  - c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
  - d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
- (2) Pembedanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

**VI. PENGEMBANGAN HUKUM ADAT (TANAH) DALAM HUKUM PERTANAHAN NASIONAL**

Mengenai kedudukan tanah adat dewasa ini, akan dijelaskan dengan mengutip Laporan Simposium UUPA Dan Kedudukan Tanah Adat Dewasa ini, yang diselenggarakan BPHN Departemen Kehakiman dengan kerjasama

Pemda Kalimantan Selatan dan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, di Banjarmasin, 1977.<sup>30</sup>

Bahwasanya tanah-tanah adat ada dan berkembang dalam masyarakat Indonesia, yang oleh UUPA dikukuhkan. Dengan demikian secara prinsipil tidaklah perlu adanya perbenturan antara keduanya, kendati UUPA bertujuan antara lain untuk menyederhanakan dan memberikan kepastian hukum, namun dalam pelaksanaannya justru ternyata sebaliknya dan timbul masalah antara lain:

Kelainan penafsiran tentang pengertian hukum adat yang dimaksud oleh UUPA yang meliputi hak ulayat, gadai tanah dan tanah wakaf. Kelainan penafsiran ini kemudian berakibat kelainan dalam menetapkan kedudukan serta ruang lingkup dari hukum adat tersebut. Kelainan penafsiran itu tercermin dalam pemberian predikat atas hukum adat itu misalnya:

- (1) hukum adat yang disaneer;
- (2) hukum adat yang diretol;
- (3) hukum adat yang tidak murni;
- (4) hukum adat yang dimaksud oleh UUPA;
- (5) hukum adat modern;
- (6) hukum adat nasional;
- (7) hukum adat Indonesia;
- (8) baju adat, isi barat;
- (9) tidak bertentangan dengan kepentingan nasional (tambahan penulis);
- (10) dalam kenyataannya masih ada (tambahan penulis).

Hal-hal dikemukakan dengan maksud sekedar untuk menjelaskan bahwa hukum adat dalam UUPA ini, bukan lagi hukum adat yang selama ini diperkenalkan oleh Van Vollenhoven dan Ter Haar, atau yang dikenal oleh masyarakat adat.

Beberapa peserta simposium memperingatkan bahwa adat dalam UUPA jangan terlalu dirisaukan, dengan mengingat sifat dan ciri dinamis dari hukum adat. Hukum adat itu tumbuh dan berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakat itu sendiri.

---

30. BPHN Departemen Kehakiman, *Simposium UUPA Dan Kedudukan Tanah Adat Dewasa ini*, (Bandung: Binacipta, 1977), hal. 323-324



Terhadap persoalan bagaimanakah kedudukan hukum adat di dalam hukum pertanahan nasional, (apakah hukum adat itu merupakan dasar, sumber utama ataukah pelengkap), simposium cenderung mengakui bahwa antara hukum adat dan UUPA tidak bertentangan, melainkan topang menopang satu sama lain.

Simposium berkecenderungan untuk mengharapkan tercapainya suatu konsensus keseragaman dalam penafsirannya.

### **Kedudukan hak ulayat**

Pelaksanaan hak ulayat seperti diatur dalam Pasal 3 UUPA (UU No. 5 tahun 1960) di dalam praktek mengalami beberapa hambatan, khususnya pada waktu harus menetapkan apakah hak ulayat atau hak serupa masih ada dalam kenyataannya.

Adapun sebab-sebabnya yang dikonstarir simposium adalah sebagai berikut:

1. Masih kaburnya kriteria hak ulayat dalam UUPA;
2. Tidak jelasnya ruang lingkup hak ulayat;
3. Masih dipertanyakan, apakah waktu yang dimaksud UUPA dalam pengetrapannya ada tidaknya hak ulayat tersebut:
  - Pada saat kemerdekaan, tahun 1945;
  - Pada saat UUPA, diundangkan di tahun 1960;
  - Pada saat kasus tanah itu timbul.

Oleh karena itu simposium berpandangan, agar berhati-hati dalam menetapkan ada tidaknya hak ulayat itu, jangan cepat-cepat menetapkan tidak ada lagi ataupun sebaliknya untuk cepat-cepat menetapkan bahwa hak ulayat masih ada.

Dikemukakan pula dalam simposium bahwa proses individualisasi tanah-tanah ulayat (tanah kammunal), terjadi karena adanya pengaruh sosial ekonomi, tetapi proses inipun dihambat oleh kuatnya hukum adat di sementara daerah, sehingga terjadi jual-beli tanah berselubung.

Persoalan lain yang berkaitan erat dengan hak ulayat ini, adalah masalah konversi, pendaftaran tanah, penyediaan tanah untuk perkebunan dan pembangunan (termasuk masalah recognitie, larangan serah lepas (vervreemdingsverbod dan masalah imbalan materiil/immatriil) dan pemborosan penggunaan tanah.

## **Gadai tanah**

Anggapan yang melandasi pelarangan gadai tanah (PP No. 0224/ 1961 sebagai pelaksanaan Pasal 7 jo Pasal 53 UUPA), antara lain untuk mencegah pemerasan, justru dalam pelaksanaannya menimbulkan perasaan ketidakadilan (di beberapa daerah), karena tidak adanya hak menuntut ganti rugi bagi sipemegang gadai pada saat berakhirnya batas waktu yang ditetapkan PP tersebut.

Sebenarnya anggapan tersebut tidaklah mengenai inti dari asas hukum adat tanah tentang gadai tanah tersebut. Inti asas gadai tanah adalah tolong-menolong terhadap warga yang memerlukan untuk kebutuhan hidupnya. Di dalam praktek di seantero daerah lembaga gadai tanah masih berjalan tanpa mengindahkan PP dimaksud, sekalipun dengan mempergunakan istilah lain yang terselubung. Simposium cenderung untuk mempertimbangkan peninjauan kembali PP tersebut.

## **Tanah wakaf**

Di dalam simposium telah dikemukakan kekhawatiran berhubungan dengan timbulnya beberapa kasus perubahan status tanah wakaf. Dengan telah diundangkannya PP No 38 tahun 1977 (sebagai pelaksanaan Pasal 49 ayat (3) UUPA) mengenai Perwakafan. Simposium menekankan pentingnya pelaksanaan PP tersebut agar peristiwa semacam itu tidak terulang lagi.

## **VII.POSISI PENEGAKAN HUKUM ADAT DI DALAM PROSES PERADILAN**

Di dalam UU No 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman ditemukan ada beberapa pasal yang dapat dijadikan instrumen yuridis bagi penegakan hukum adat di pengadilan. Adapun pasal-pasal dimaksud adalah sebagai berikut:

### **Pasal 14 ayat 1 berbunyi:**

“pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”.

### **Pasal 23 ayat 1 berbunyi:**

Segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasar putusan itu, juga harus memuat pula pasal-pasal tertentu dari

peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.

**Pasal 27 ayat 1 berbunyi:**

Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.

**Pasal 1 Tap No III/MPR/2000**

Di dalam Pasal 1 Tap No. III/MPR/ 2000 tentang Sumber dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan ditentukan bahwa:

1. Sumber hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk menyusun peraturan perundang-undangan;
2. Sumber hukum terdiri atas sumber hukum tertulis dan tidak tertulis;
3. Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan UUD 1945, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan batang tubuh UUD 1945.

**VIII. PENUTUP**

**A. Kesimpulan**

1. Identitas nasional, adalah permasalahan mendasar dalam pembangunan sistem hukum nasional. Hal ini berkaitan erat dengan masalah sukma, materi, dan bentuk atau wujud dari hukum dan sistem hukum nasional di masa datang.
2. Sistem hukum nasional tidak pernah terlepas dari struktur ruhaniah masyarakat yang mendukung sistem hukum tersebut. Sistem hukum suatu negara berhubungan erat dengan kebudayaan, struktur berpikir, dasar nilai, keimanan, penjelmaan kepribadian, sifat masyarakat di mana hukum itu di lahirkan dan ditumbuhkan.
3. Pembangunan identitas hukum yang mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang selaras dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perkembangan globalisasi masyarakat dunia, meliputi pembangunan yang bersifat struktural yakni pembangunan lembaga-lembaga hukum yang bergerak dalam suatu

- mekanisme, substansi hukum, dan aparat hukum; dan pembangunan yang bersifat kultural, yakni pembangunan sikap-perilaku dan nilai-nilai yang mempengaruhi berlakunya sistem hukum tersebut.
4. Hukum tidak jatuh dari langit, melainkan lahir, tumbuh dan menyesuaikan diri dengan kebutuhan dan perubahan masyarakat yang dilayaninya. Hukum dengan demikian hidup dan berkembang secara dinamis, sesuai dengan sejarah perjalanan masyarakatnya.
  5. Perkembangan hukum meniti waktu dan ruang, bahkan dapat menembusnya melalui upaya pembangunan. Maka itu, pertumbuhan dan perkembangannya dapat diarahkan, direncanakan dan diwujudkan dengan baik dan dengan persiapan yang baik pula. Hukum menjadi baik, jika nilai filosofinya sesuai dengan kebenaran dan keadilan. Baik pula nilai sosial-budayanya, karena ia sesuai dengan pandangan baik-buruk tentang sikap dan perilaku yang hidup di masyarakat. Sekaligus baik nilai yuridisnya karena ia sinkron dan harmonis dengan aturan-aturan hukum yang terkait dengannya, tertulis ataupun tidak tertulis, pertikal maupun horisontal.
  6. Dari dimensi waktu dan ruang perkembangan hukum dicatat berbagai nilai yang tertuang dalam berbagai asas yang dapat menjadi tanda kenal hukum nasional. Asas-asas ini menjadi identitas hukum nasional yang mungkin berubah dari waktu ke waktu dan berbeda pula dari ruang satu dengan ruang yang lain.

Asas yang demikian adalah sebagai berikut:

1. Asas perjuangan;
2. Asas persatuan dan kesatuan; WASPADA
3. Asas Kebangsaan;
4. Asas Kemitraan;
5. Asas nondiskriminasi;
6. Asas konsistensi kepada asas Pancasila dan UUD 1945;
7. Asas konstitusionalisme;
8. Asas pembangunan (hukum) yang berencana dan terpadu;
9. Asas desentralisasi atau otonomi;
10. Asas keterbukaan dan asas transparansi;
11. Asas akuntabilitas pejabat publik;
12. Asas liberalisasi;

13. Asas derugalasi;
  14. Asas swastanisasi;
  15. Asas globalisasi;
  16. Asas kerjasama internasional,
  17. Asas penggunaan IPTEK yang bertanggung jawab;
  18. Asas perlindungan pelestarian dan pengembangan;
  19. Asas komunikasi nasional, regional dan internasional; dan
  20. Asas kestabilan dalam perubahan yang terus-menerus.
7. Nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat akan menjadi bagian dari sistem hukum nasional, baik sebagai bagian dari substansi hukum, struktur hukum, ataupun sebagai sikap dan prilaku dari aparatur hukum.

## **B. Rekomendasi**

1. Di dalam pelaksanaan pembangunan hukum diperlukan perencanaan hukum yang baik dan meliputi komponen-komponen sistem hukum nasional. Perencanaan ini dilakukan secara lengkap dan sinergis dengan semua pihak yang terkait.
2. Diperlukan kajian yang baik tentang identitas hukum nasional yang tidak sekedar sebagai ungkapan nilai-nilai simbolis atau pun nilai-nilai, idealis, tetapi juga sebagai ungkapan nilai-nilai peraksis dari penerapan hukum. Hal ini penting sebagai upaya menjawab identitas yang menjangkau aras filosofis, sosial-budaya dan hukum. Dengan ini dapat dijelaskan identitas hukum nasional yang tidak hanya memuat dikotomi hukum adat dan hukum negara, tetapi juga hukum yang benar, adil, dan harmonis dengan aturan-aturan hukum yang terkait, bahkan bermanfaat dan dapat mensejahterakan rakyat.
3. Dibutuhkan suatu komitmen dalam pembentukan dan penerapan sistem hukum yang responsif terhadap kebutuhan hukum masyarakat, sehingga dengan demikian masyarakat mendapat perlindungan hukum yang meliputi segala aspek kehidupannya.
4. Kesadaran hukum dan kebudayaan hukum diperlukan dalam menggerakkan hukum sesuai dengan tujuan hukum, untuk itu perlu ada program dan aksi yang luas dan lengkap untuk memperbaiki sikap dan perilaku aparatur penegakan hukum. Dalam hal ini sikap

dan perilaku aparaturlah yang menentukan apakah hukum bisa berjalan sesuai dengan fungsinya atau hanya sekedar sebagai rangkaian kata simbol yang tidak bermanfaat sama sekali.

5. Pembentukan hukum baik melalui legislasi, maupun melalui putusan pengadilan dapat mendekatkan hukum pada nilai-nilai budaya yang hidup di masyarakat, untuk itu dibutuhkan ketersediaan bahan-bahan hukum dan informasi-informasi hukum mengenai nilai-nilai hukum yang berkaitan dengan bidang-bidang hukum tertentu dari berbagai daerah di Indonesia.
6. Aparatur hukum di luar legislator dan yudikator seperti petugas pemerintahan, kalangan teoritis, peneliti hukum, legal drafter dapat berperan dalam pembentukan identitas hukum, untuk itu diperlukan upaya peningkatan profesionalisme bagi mereka.
7. Diperlukan pengawasan terhadap profesionalisme aparat hukum, untuk itu diperlukan peningkatan kinerja kelompok masing-masing profesi aparat hukum tersebut, untuk menjaga etik dan membina anggota-anggotanya yang bersalah melakukan pelanggaran kode etik mereka.

## Daftar Pustaka

- Alkotsar, Artidjo, "Pengantar Menelusuri Akar Dan Marancang Hukum Nasional", Dalam *Identitas Hukum Nasional*, Editor Artidjo Alkotsar, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1997.
- Atmasasmita, Romli, "Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional", Dalam *Analisis Hukum 2002, Jangan Tunggu Langit Runtuh*. Agus Priyanto (Editor), Jakarta: PT. Yustika Siar Publika, 2003.
- BPHN Departemen Kehakiman, "Pola Pikir Dan Kerangka Sistem Hukum Nasional Serta Rencana Pembangunan Hukum Jangka Panjang", 1996.
- , Simposium UUPA Dan Kedudukan Tanah Adat Dewasa ini, Bandung: Binacipta, 1977.
- , Himpunan Hasil Seminar Hukum Nasional VII Dan Seminar Akbar 50 Tahun Pembinaan Hukum. Jakarta: BPHN kerjasama Perum Percetakan Negara RI, 2003.
- Departemen Kehakiman RI, Rancangan Undang Undang RI Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana, 1999-2000
- Friedman, Lawrence M., *Hukum Amerika Sebuah Pengantar (American Law An Interrodution)*, Diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, Jakarta: Tatanusa, 2001.
- , "What is Legal System" dalam *American Law*. New York: W. W. Norton & Company, 1984.
- Hadikusuma, Hilman. *Hukum Pidana Adat*, Bandung: Alumni, 1984.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra, Relevansi Hukum Pidana Adat Dalam Pembaharuan Hukum Nasional (Studi Kasus Hukum Pidana Adat Bali), Disertasi Doktor, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001.
- Lumbuun, T. Gayus, *Compociuanisme Dan Lingkungan Hidup: Budaya Hukum Masyarakat Pasiran*, Disertasi Doktor, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001.

005

# HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM ANTARA PERATURAN DAERAH DENGAN PERATURAN PERUNDANGAN TERKAIT\*

Oleh: DR. Marcus Lukman, S.H., M.H.\*\*

## A. PENGANTAR

1. Kewenangan Pemerintah Daerah untuk membentuk Peraturan Daerah yang terkait langsung dengan pengelolaan Sumber Daya Alam memang masih memerlukan upaya sinkronisasi hukum (harmonisasi norma) secara vertikal dan horisontal. a.1:
  - a. Bagi Daerah Propinsi: *Pertanian, Kelautan, Pertambangan dan Energi, Kehutanan dan Perkebunan, Penataan Ruang, Pemukiman, Pekerjaan Umum, Perhubungan, dan Lingkungan Hidup, dan Pertanahan.*
  - b. Bagi Daerah Kabupaten dan Kota: *Pekerjaan Umum, Pertanian, Perhubungan, Industri dan Perdagangan, Penanaman Modal, Lingkungan Hidup, Pertanahan.*
2. Makalah ini hanya sekedar memberikan wawasan umum. Sebab untuk konkritisasinya memerlukan ketersediaan data yang jelas tentang obyek yang hendak diatur dan peraturan-peraturan yang harus dianalisis sinkronisasi substansinya secara jernih.

## B. CONTOH KASUS

1. Berdasarkan Pasal 11 ayat (2) UU No. 22 Tahun 1999 secara normatif daerah kabupaten dan kota wajib melaksanakan urusan pertanahan. Namun, berdasarkan PP No. 25 Tahun 2000, kewenangan

---

\* Makalah disampaikan pada Seminar Tentang Integrasi Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Mewujudkan Pembangunan Yang Berkesinambungan, diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman dan HAM bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura Pontianak tanggal 29-30 September 2003.

\*\* Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura.