

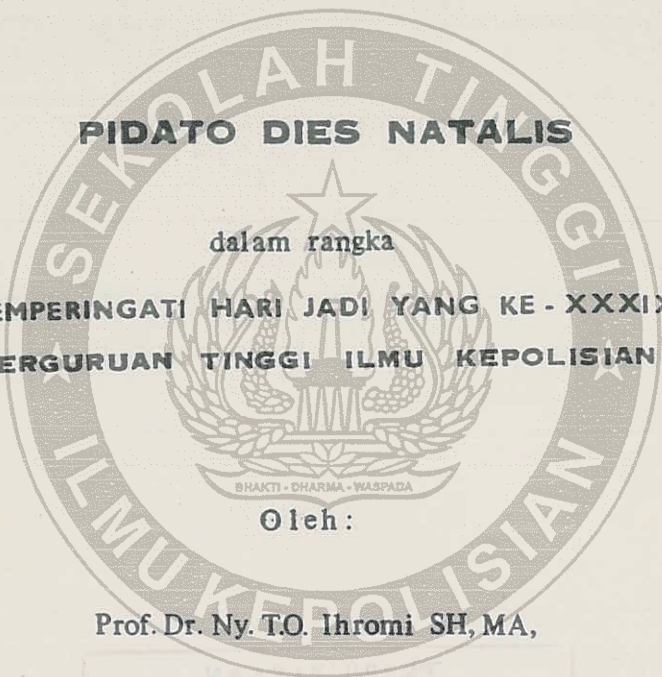
ANTROPOLOGI HUKUM DAN POLISI

PIDATO DIES NATALIS

dalam rangka

MEMPERINGATI HARI JADI YANG KE - XXXIX

PERGURUAN TINGGI ILMU KEPOLISIAN



Oleh :

Prof. Dr. Ny. T.O. Ihromi SH, MA,



PERGURUAN TINGGI ILMU KEPOLISIAN

Jakarta 17 Juni 1985



PERPUSTAKAAN	
PERGURUAN TINGGI ILMU KEPOLISIAN	
BUKU 2	PEMBELIAN / SUMB / HADIAH
D A R I	
TANGGAL TERIMA :	
No INDUK :	

ANTROPOLOGI HUKUM DAN POLISI *)

Oleh: Prof. Dr. T.O. Ihromi

Dalam kurikulum lembaga-lembaga pendidikan, yang mempersiapkan para ahli yang akan mempunyai profesi di bidang hukum dan di bidang penegakan hukum, pengkajian hukum positif mempunyai fungsi yang sangat mendasar. Penguasaan hukum positif akan memungkinkan peminatnya memahami perangkat norma-norma, aturan dan cara-cara berlaku yang diharapkan dari warga masyarakat, yang tunduk pada hukum positif tersebut. Peminat pengkajian hukum positif itu akan mengetahui misalnya, syarat-syarat apakah yang harus dipenuhi untuk sahnya suatu perkawinan, dalam keadaan manakah penguasaan atas sebidang tanah merupakan hak milik, dalam keadaan apakah seorang pembunuh dapat dibebaskan dari tuntutan, dan sebagainya.

Penguasaan hukum positif memang merupakan pengetahuan awal yang maha penting bagi para petugas hukum. Namun perlu disadari, bahwa yang disoroti dalam telaah hukum positif itu adalah hal-hal yang *seharusnya* tercermin dalam tingkah laku warga masyarakat hukum dimana hukum itu berlaku. Dengan lain perkataan, yang tercantum dalam hukum positif adalah hal-hal yang dituntut, hal-hal yang diharapkan supaya menjadi orientasi pada waktu orang bertingkah laku. Jadi harapan itu belumlah merupakan kenyataan, melainkan merupakan gagasan mengenai apa yang seharusnya.

Memang sebagian besar dari warga masyarakat nyata-nyata menerapkan dalam tingkah lakunya apa yang terperinci dalam hukum positif,

*) Pidato Dies Natalis ke XXXIX Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK), Jakarta, 17 Juni 1985.

namun cukup banyak dari warga masyarakat yang mengabaikan hukum itu dalam tingkah lakunya, atau yang mengikuti norma lain lagi di sampingnya sebagai garis pedoman bagi tingkah laku mengenai suatu hal yang sudah diatur dalam hukum. Untuk sahnya perkawinan, misalnya, maka menurut Undang-undang No. 1 Tahun 1974 harus dipenuhi syarat-syarat yang tercantum dalam hukum agama para pengantin. Namun bagi banyak warga masyarakat kita, perkawinan dirasakan masih harus disahkan menurut ketentuan-ketentuan adat di samping syarat-syarat yang diperinci oleh hukum positif itu. Bagi para warga masyarakat tersebut kekuatan mengikat dari norma-norma yang tercantum dalam adat itu tidak kalah kuatnya dari hukum positif.

Mengenai hak-hak atas tanah misalnya, dapat diamati, bahwa seseorang yang sudah memiliki sertifikat atas sebidang tanah (jadi berhak atas tanah itu menurut hukum positif), dalam kenyataan sering tidak dapat menikmati hak itu, karena ada sejumlah orang yang juga mempunyai sesuatu wewenang tertentu atas tanah yang sama, atau yang sudah mengerjakan tanah itu sebagai penggarap asli sejak diwarisinya dari leluhurnya, atau juga yang telah nyata mengerjakan tanah itu karena suatu waktu tanah itu kelihatannya adalah tanah kosong.

Contoh lain yang menunjukkan keadaan yang sering tidak mengindahkan hukum positif adalah tindakan "main hakim sendiri". Walaupun tindakan demikian diketahui dilarang, namun orang yang ditangkap basah mencuri biasanya menjadi babak belur dihajar oleh para warga masyarakat.

Peraturan perburuhan misalnya, memuat ketentuan, bahwa anak di bawah umur dilarang dipekerjakan. Dalam kenyataan ketentuan tersebut tidak didukung oleh berbagai praktek pemberi kerja dalam pemanfaatan tenaga anak-anak, yang memang membutuhkan imbalan keuangan.

Penyimpangan-penyimpangan dari hukum positif — malahan keadaan yang mirip mengingkari adanya peraturan tersebut, menunjukkan, bahwa pemahaman yang menyeluruh mengenai hukum hanya dapat tercapai, bila pengkajian juga dilakukan terhadap "bagaimana hukum itu beroperasi, bagaimana bekerjanya, dalam masyarakat".

Dengan menyoroti hal-hal yang berkaitan dengan "beroperasinya hukum, bekerjanya hukum, dalam masyarakat", maka pengetahuan tidak hanya berkisar pada pengenalan hukum positif. Pengertian akan diperoleh mengenai berbagai masalah, seperti masalah ketaatan pada hukum, masalah penegakan hukum sehingga pengkajian hukum menjadi lebih bermakna serta upaya mengatasi masalah kiranya juga akan dapat dirumuskan secara lebih tepat. Pengkajian mengenai aspek-aspek tersebut di muka memerlukan pendekatan empiris, suatu hal yang berlainan dengan pendekatan normatif,

yang diikuti dalam pengkajian hukum positif.

Salahsatu tradisi ilmiah, yang telah berkembang sebagai tradisi yang menyoroti bekerjanya hukum sebagai alat untuk mewujudkan keteraturan sosial, atau yang dikenal sebagai mekanisme pengendalian sosial, dalam konteks masyarakat pra modern, masyarakat transisi, maupun masyarakat yang modern, adalah tradisi yang lazim dinamakan antropologi hukum. Dalam kesempatan ini kami telah diminta untuk menguraikan hubungan diantara disiplin ini dengan tugas-tugas kepolisian.

Untuk menguraikan apa saja bidang cakup suatu disiplin seperti halnya dengan antropologi hukum ini, maka suatu perumusan yang memberi batasan disiplin itu dapat saja diusahakan. Suatu batasan umpamanya, dapat mengemukakan, bahwa antropologi hukum adalah suatu cabang spesialisasi dalam antropologi budaya, yang menyoroti secara khusus segi dari kebudayaan manusia yang berkaitan dengan hukum sebagai alat pengendalian sosial. Jika rumusan demikian digunakan, maka makna-makna berikut terkandung didalamnya:

1. Hukum dilihat sebagai segi yang terintegrasi dengan kebudayaan.
2. Bersama-sama dengan kategori fenomena pengendali sosial lainnya, hukum membantu menjamin terwujudnya keteraturan sosial.
3. Hukum yang dipelajarinya bukanlah hukum dalam masyarakat jenis-jenis tertentu saja, melainkan yang dikejar adalah pengertian mengenai hukum pada umumnya, baik hukum dalam masyarakat bersahaja maupun hukum dalam masyarakat yang sudah kompleks sifatnya.

Namun pembatasan seperti yang dikemukakan tadi tidak terlalu mampu untuk menampilkan "sosok tubuh" daripada antropologi hukum itu. Untuk lebih mengkongkritkan penampilannya, maka beberapa contoh mengenai pokok-pokok yang dikajinya akan diuraikan.

Manusia sebagai mahluk sosial selalu menjadi warga dari berbagai kolektiva sosial seperti keluarga, seperti paguyuban setempat yang meliputi orang-orang yang masih saling mengenal dan terlibat dalam interaksi tatap-muka seperti golongan agama, perkumpulan-perkumpulan sukarela yang dapat mempunyai ciri modern atau tradisional, formal atau informal, seperti badan-badan usaha, seperti golongan-golongan sosial yang lebih besar, umpamanya suku bangsa. Dalam negara modern ia menjadi warga

suatu negara nasional, dalam hal kita Negara Republik Indonesia. Semua satuan sosial itu dalam kenyataan telah mengembangkan sejumlah pedoman, norma yang mengandung harapan mengenai bagaimana cara berlaku yang diharapkan dari warganya; dan ada cara-cara yang efeknya "memaksakan" para warga untuk mengindahkan aturan-aturan itu.

Dari semua norma itu, maka hukum memiliki monopoli pemaksaan fisik, namun dalam nyatanya norma atau pedoman yang berkembang di haribaan lingkungan-lingkungan sosial lainnya dirasakan juga oleh warganya sebagai norma yang mempunyai kekuatan mengikat tertentu; dan tatanan sosial atau keteraturan sosial yang ada terjadi juga sebagai hasil dari mekanisme yang bekerja dalam berbagai lingkungan sosial tersebut tadi. Sehubungan dengan itu, maka suatu pemahaman mengenai bagaimana tatanan sosial tercapai dan bagaimana tempat hukum dalam proses tersebut, tidaklah dapat mengabaikan adanya berbagai sistem pengaturan yang bekerja dalam berbagai lingkungan sosial dalam masyarakat. Secara analitis memang berbagai kategori fenomena pengendalian sosial dapat dan perlu dibedakan, jadi misalnya adat dapat dibedakan dari hukum, namun dalam kenyataan para warga masyarakat mengalaminya sebagai sesuatu yang berkesinambungan atau suatu kontinum.

Pengertian yang telah dikembangkan oleh Sally Falk Moore¹) dapat dikutip untuk menjelaskan aneka sistem pengaturan tersebut. Kolektiva-kolektiva, atau lingkungan-lingkungan sosial (*social fields*), yang memiliki aturan-aturan itu, oleh Moore dinamakan "lingkungan-lingkungan yang semi otonom", yang memiliki kemampuan membuat aturan, dan cara-cara untuk mendorong ketaatan pada aturannya atau memaksakan ketaatan. . . , tetapi pada waktu yang sama ditempatkan dalam suatu matriks yang lebih luas, yang dapat dan memang mempengaruhinya, dan memasuki wilayahnya, kadang-kadang atas undangan orang-orang dalam, kadang-kadang atas prakarsanya sendiri (*semi autonomous social fields which has rule-making capacities, and the means to induce or coerce compliance. . . , but . . . simultaneously set in a larger matrix which can, and does affect and invade it, sometimes at the invitation of persons inside it, sometimes at its own instance.*).

Pengertian Moore mengenai lingkungan-lingkungan semi otonom itu menunjukkan, bahwa dalam haribaan berbagai satuan sosial itu memang telah berkembang pengaturan yang juga "dipaksakan" pada warga sosial, tetapi hukum dari negara dapat saja mengadakan intervensi terhadapnya melalui perundang-undangan, hal mana mencerminkan kedudukan norma hukum yang penuh otonomi, jadi bukan semi otonom. Tetapi kedudukan yang istimewa dari hukum itu tidak dapat mengingkari adanya lingkungan-lingkungan sosial yang semi otonom itu, dan tatanan sosial dalam masyarakat

kat dapat terwujud akibat dari berfungsinya hukum dan berkat peran serta dari aneka pengaturan tersebut. Aturan-aturan yang telah berkembang dalam aneka lingkungan sosial itu sebagian berupa aturan yang agak lepas satu dari yang lain, tetapi sebagian besar terjalin dalam suatu sistem norma yang mengatur peranan dari berbagai pelaku yang berinteraksi secara kontinu dalam usaha memenuhi kebutuhan tertentu, seperti kebutuhan ekonomis, kebutuhan rohaniah, kebutuhan fisik dan kebutuhan lainnya. Norma dan peranan serta pemenuhan kebutuhan itu berada dalam hubungan saling terjalin dan terwujud sebagai pranata sosial.^{1a)}

Melihat peranan pranata sosial dan aturan-aturan yang telah berkembang dalam aneka lingkungan sosial yang bersifat semi otonom itu, maka dapatlah dimengerti, bahwa telaah dari segi antropologi terhadap hukum perlu mengkaji berbagai pranata sosial tersebut serta aturan-aturan lain yang telah berkembang dalam lingkungan sosial yang bersifat semi otonom itu.

II

Permasalahan lain yang banyak dikaji dalam disiplin ini adalah permasalahan yang berkaitan dengan pengendalian sosial – khususnya hukum – dalam masyarakat yang dari segi budaya bersifat majemuk atau pluralistis.

Sampai derajat tertentu sebenarnya dalam setiap masyarakat yang tidak sederhana lagi terwujudlah sifat-sifat majemuk. Fahaman Moore yang telah dikutip diatas menunjukkan, bahwa para warga masyarakat tunduk pada berbagai aturan, karena berpartisipasi dalam berbagai lingkungan sosial yang semi otonom. Namun dalam masyarakat pluralistis, maka gejala-gejala hukum memerlukan penyorotan khusus dalam antropologi hukum, mengingat adanya perbedaan yang menyolok antara kehidupan desa dan kota, kota kecil, kota propinsi dan kota metropolitan, lingkungan-lingkungan sosial dengan pranata-pranata tradisional di samping pranata-pranata modern. Di negara kita misalnya, pluralisme budaya itu mengandung konsekuensi adanya norma-norma hukum tidak tertulis, yang berbeda di berbagai daerah, dan sifat rumit itu ditambah lagi dengan adanya hukum hasil pemerintahan kolonial, yang masih tetap berlaku demi menghindari kekosongan hukum, di samping hukum nasional yang sengaja dibentuk oleh pembuat undang-undang pada berbagai tingkat hierarkhis.

Seseorang yang menjadi hakim di Aceh misalnya, atau di sana menjadi petugas polisi, penegak hukum, memerlukan pemahaman yang membuat dia peka terhadap hukum setempat, dan kalau dia misalnya dipindahkan ke

daerah Irian Jaya, maka diperlukannya orientasi baru lagi untuk dapat bekerja di daerah yang memiliki pranata sosial dan hukum setempat, yang berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia. Adanya hukum setempat, yang harus diperhatikan itu, oleh undang-undang secara tegas dikemukakan kepada hakim, seperti yang dapat dibaca dalam pasal 27 ay. (1), serta penjelasan, Undang-undang No. 14 Tahun 1970 (Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman) sebagai berikut: "(1) Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat." Penjelasan mengenai hal itu memuat sebagai berikut: "Dalam masyarakat yang masih mengenal hukum tidak tertulis serta berada dalam masa pergolakan dan peralihan, hakim merupakan perumus dan penggali dari nilai-nilai hukum yang hidup dikalangan rakyat. Untuk itu ia harus terjun ke tengah-tengah masyarakat untuk mengenal, merasakan dan mampu menyelami perasaan hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dengan demikian hakim dapat memberikan putusan yang sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat" Secara implisit kutipan-kutipan tadi mengandung pernyataan tentang keperluan memperhatikan aneka faham mengenai hukum, mengenai keadilan, supaya rasa keadilan menurut anutan masyarakat dapat dipenuhi, dan hal ini juga perlu diperhatikan oleh para penegak hukum, seperti polisi yang bertugas di berbagai tempat di negara kita.

Pluralisme hukum mengandung arti, bahwa seorang warga sosial menyadari adanya berbagai norma hukum atau pedoman pengarah tingkah laku lainnya, yang menurut persepsinya sama-sama berlaku untuk tindakan atau interaksi yang tertentu. Jadi ada alternatif-alternatif yang dapat ditempuh dalam berlaku, atau malahan bisa dialami konflik mengenai norma mana yang akan ditaati. Mungkin saja jawabannya ialah; memenangkan norma khusus ketimbang norma yang terwujud dalam hukum nasional yang berlaku umum, karena hal itu mungkin paling memenuhi rasa keadilannya. Dapat juga dipilih alternatif: sebanyak mungkin berorientasi pada bagian-bagian yang dapat dikombinasikan antara aneka norma itu, khususnya dengan melihat ketentuan-ketentuan yang paling menguntungkannya. Dengan perkataan lain warga masyarakat menggunakan strategi tertentu yaitu memetik keuntungan dari situasi pluralisme hukum itu dan malahan memanipulasikan keadaan, sehingga paling menguntungkan dia. Ini semua dapat dikaji dalam disiplin antropologi hukum, dan berbagai dimensi masalah-masalah ketertiban umum dan penegakan hukum akan dapat lebih dipahami.

Pengaturan tentang hal-hal yang berkaitan dengan perkawinan dan keluarga dapat dikutip sebagai contoh untuk memberi ilustrasi mengenai

masalah-masalah dalam hukum, yang berada dalam konteks masyarakat majemuk.

Undang-undang No. 1 Tahun 1974 (Undang-undang Perkawinan) untuk sebagian didasarkan pada prinsip unifikasi hukum, sedangkan untuk bagian-bagian tertentu diikuti prinsip keanekaan hukum, dan berkenaan dengan ketentuan tertentu juga dibuka peluang dispensasi. Dengan demikian kita lihat disini suatu undang-undang yang merupakan produk legislatip, yang benar-benar dibentuk sebagai hukum nasional tetapi yang sensitip terhadap adanya aneka norma yang dianut dalam masyarakat. Dalam pelaksanaannya banyak dihadapi masalah, sehingga orang-orang yang mendambakan terwujudnya tertib hukum sering mengeluarkan pendapat yang kritis mengenai peraturan ini.

Potensi terjadinya gangguan pada ketertiban juga ada, dalam hal konflik antar norma adat yang berlaku pada suku bangsa yang berlainan, yang mendiami tempat yang berdekatan. Di Lombok pada orang Bali dan orang Sasak misalnya, adat yang menganggap kawin lari sebagai cara pelangsungan perkawinan masih merupakan hukum yang hidup. Akan tetapi bila pemuda Bali dan gadis Sasak lari dan hendak menghadapkan warga dari satuan kekerabatan masing-masing pada kenyataan tersebut dan ingin memperoleh pengakuan mengenai akibatnya, yaitu perkawinan yang sah, maka konflik terbuka antara dua kelompok kekerabatan dapat terjadi, dan memang pernah terjadi.

Sehubungan dengan konteks masyarakat yang majemuk ini, maka masalah yang lebih makro sifatnya adalah: Dalam pembuatan hukum nasional, yang diharapkan akan dapat memperkokoh kohesi nasional, sampai berapa jauhkah ketentuan-ketentuan yang umum, yang akan menggantikan pranata tradisional, dapat diundangkan sedemikian rupa, sehingga dapat ditaati secara efektif di seluruh Indonesia?

Kalau misalnya kebiasaan-kebiasaan tertentu yang masih merupakan orientasi penting dalam tingkah laku warga masyarakat dinilai menghalangi lancarnya proses pembangunan, apakah jalan pengarahannya untuk berubah dapat ditempuh melalui pembuatan undang-undang? Ini memang didambakan, dan banyak pengambil kebijaksanaan menekankan pentingnya fungsi "perekayasa" (*social engineering*) dari hukum.

Telaah antropologi hukum memang melihat kemungkinan ini, sehingga tidak selamanya pembuatan hukum itu hanya mengatur kembali sesuatu yang sudah hidup sebagai kebiasaan dalam suatu masyarakat, atau yang sudah mengalami apa yang disebut oleh Bohannan "proses pelebagaan untuk pertama kali".²⁾

Hal-hal yang baru bisa diperkenalkan melalui hukum, tetapi bila yang

diperkenalkan itu tidak serasi dengan nilai-nilai dan kebiasaan-kebiasaan yang sudah berakar dalam di kalangan masyarakat, maka hukum baru tersebut dapat saja menjadi huruf mati. Karena itu pengundangan mengenai hal-hal, yang menyentuh masalah-masalah yang berkaitan dengan nilai-nilai budaya yang sudah berakar dalam dan yang sensitip, memerlukan pendekatan yang berhati-hati.

III.

Untuk dapat melestarikan kehidupan bermasyarakat, dimana pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasar dari manusia akan dapat dipenuhi, perlu tercipta suatu tatanan sosial dan keteraturan sosial. Hukum bersama sistem pengaturan yang lain mengendalikan masyarakat, supaya dapat tercapai kondisi yang diperlukan tersebut. Namun sisi lain dari kehidupan bermasyarakat adalah adanya persaingan antara para warga masyarakat, adanya kepentingan-kepentingan yang berbeda, adanya penyimpangan-penyimpangan terhadap norma pengatur tingkah laku, sehingga tidak dapat dielakkan, bahwa ada sebagian warga masyarakat yang merasa tidak puas, mempunyai keluhan, dan merasa hak-haknya dilanggar. Memang suatu sistem hukum selalu memiliki sarana-sarana, melalui mana keluhan-keluhan demikian dapat ditampung untuk diluruskan, supaya keadaan dikembalikan kepada kondisi semula. Orang yang merasa hak-haknya dilanggar mencari keadilan, dan sarana-sarana penyelesaian sengketa itu diharapkan dapat memenuhi perasaan keadilan, karena yang bersalah diberi ganjaran negatif. Namun tidak semua ketidakpuasan dan sengketa diajukan ke sarana-sarana hukum seperti badan-badan pengadilan yang ada dalam suatu masyarakat. Dimana-mana dapat diamati adanya saluran-saluran yang informal dan formal seperti misalnya dewan peradilan adat, satuan-satuan kekerabatan yang diketuai oleh sesepuhnya, badan-badan penyelesaian sengketa perburuhan dalam organisasi birokratis yang lebih modern, yang menangani penyelesaian sengketa.

Dalam antropologi hukum sengketa dan penyelesaiannya merupakan salah satu pokok yang memperoleh banyak perhatian. Pokok perhatian ini merupakan sorotan antropologi hukum sehubungan dengan persepsi, bahwa hukum yang beroperasi justru kelihatan dalam proses terjadinya sengketa, dalam proses penyelesaian yang ditempuh, dan dalam hal-hal yang terjadi setelah keputusan dijatuhkan oleh para penengah atau oleh pihak-pihak yang berunding, atau oleh pihak ketiga yang netral. Llewellyn (ahli hukum) dan Hoebel (antropolog) telah bekerja sama dalam penelitian mengenai kehidupan hukum pada salahsatu suku bangsa Indian di Amerika, yaitu orang Cheyenne. Mereka mengemukakan dengan tepat sekali, bahwa kasus

sengketa, yang dipilih dan dikaji secara seksama, adalah wahana utama yang paling ampuh untuk menemukan hukum apakah yang berlaku. Datanya paling pasti. Hasilnya paling kaya. Maka dari kasus-kasus itu dapat tersingkap paling banyak keterangan. (*The trouble cases sought out and examined with care are thus the safest main road to the discovery of law. Their data are most certain. Their yield is richest. They are the most revealing.*)³⁾ Metode yang digunakan dalam pengkajian sengketa adalah metode studi kasus, dimana dicoba diungkapkan proses sejak mulanya sengketa terjadi, mengenai hal-hal apa saja yang melatarbelakangi tercetusnya sengketa itu, mengenai usaha-usaha untuk meredakannya sehingga tidak tercetus menjadi sengketa, kemudian mengenai usaha-usaha pendamaian, akhirnya mengenai proses yang menghasilkan penyelesaian dan "sangsai" apa saja yang harus dipenuhi oleh pihak-pihak yang diputuskan bersalah. Melalui analisis kasus akan dapat terungkap kira-kira hukum acara apa saja yang digunakan, prinsip-prinsip hukum apa saja yang dianut, dan nilai-nilai budaya apa saja yang penting dalam masyarakat dimana pihak-pihak yang bersengketa itu hidup.⁴⁾

Suatu permasalahan metodologis adalah, bagaimana memilih kasus yang bukan merupakan kasus istimewa. Kasus yang istimewa tentu tidak dapat dijadikan titik tolak untuk menyimpulkan sesuatu yang berlaku umum. Dengan demikian perlu sekali menyadari, bagaimana pentingnya pemilihan kasus yang agak mewakili bagi sengketa-sengketa yang umumnya muncul di lingkungan masyarakat yang menjadi sorotan perhatian.

Mengenai cara-cara yang dapat ditempuh untuk "menemukan kasus" Nader⁵⁾ mengemukakan adanya 4 jenis kasus yang dapat dijadikan bahan pengkajian, yaitu kasus-kasus yang diamati sendiri dari mula sampai akhir, kasus yang disalin dari arsip-arsip tentang penyelesaian sengketa, kasus yang direkam berdasarkan wawancara dengan orang-orang yang mengingat kasus yang pernah terjadi, dan apa yang disebut kasus-kasus hipotetis. Yang terakhir adalah kasus "semu", karena yang direkam adalah jawaban-jawaban atas pertanyaan: "Hal-hal apakah yang akan dilakukan, bila terjadi sengketa sebagai berikut: . . . ? Bila digunakan secara sendiri, maka setiap jenis metode kasus itu memiliki kelemahan, namun hal tersebut dapat diatasi dengan digunakannya pendekatan yang melengkapi kekurangan yang ada; misalnya kasus hipotetis dilengkapi dengan kasus ingatan dan sebagainya. Suatu jenis kasus, yang dilaporkan sering terjadi di daerah pedesaan Madura misalnya, di mana penganiayaan atau pembunuhan terjadi oleh pihak yang pernah dihina atau yang merasa kehormatan keluarganya terhina (*carok*), dapat ditelaah dengan pendekatan studi kasus ini.

Melalui pengkajian yang menganalisis kasus itu, maka kemungkinan

besar akan dapat diselami hal-hal apa saja yang melatar belakangi perbuatan tersebut. Berdasarkan pemahaman itu, maka untuk selanjutnya dapat dilakukan berbagai kebijaksanaan, sehingga membantu para warga di daerah pengkajian itu untuk mengembangkan diri supaya lebih mampu menghadapi konflik secara lebih tenang dan kurang emosional.

IV

Bila pemanfaatan antropologi hukum sebagaimana contoh pengkajiannya disinggung di muka hendak dipertimbangkan, maka pengetahuan siap pakai, yang mirip resep yang digunakan untuk menyembuhkan penyakit tertentu, tidaklah tersedia. Pengkajian disiplin ini diharapkan akan dapat memperdalam pengertian, pemahaman peminatnya mengenai latar belakang budaya dari hukum. Dia akan memperoleh pemahaman yang lebih menyeluruh mengenai proses pengendalian sosial dalam masyarakat sedemikian rupa, sehingga ia menyadari, bahwa ada beraneka norma yang dihayati oleh warga masyarakat sebagai pedoman berlaku, dan tatanan sosial terwujud berkat pedoman-pedoman tersebut.

Memang dari semua jenis norma itu, maka aturan hukum hasil buatan badan-badan yang berwenang, mempunyai kedudukan yang utama, namun norma-norma bukan hukum tidaklah dapat diabaikan peranannya untuk usaha perwujudan ketertiban. Hukum perundang-undangan (dalam arti hasil buatan badan-badan yang berwenang membuat peraturan-peraturan) hanya menjangkau bagian yang terbatas dari pengaturan yang ada mengenai berbagai segi kehidupan manusia.

Seperti telah dikemukakan pada bagian permulaan uraian ini, berbagai lingkungan sosial yang semi otonom mengembangkan berbagai aturan yang menuntut ketaatan dan yang oleh warga sosialnya dihayati sebagai aturan yang mengikat. Diantara aturan-aturan itu ada yang mengatur hal-hal yang diatur oleh hukum perundang-undangan; ada yang mengatur hal-hal yang tidak terlalu dihiraukan atau dicampuri oleh hukum resmi; tetapi ada pula aturan yang tidak begitu serasi, malahan mungkin yang memiliki unsur-unsur yang bertentangan dengan hukum resmi. Dari segi ketertiban hukum, maka aturan jenis terakhir ini tentunya harus dianggap sebagai hal yang lambat atau cepat memerlukan perhatian yang sungguh-sungguh.

Untuk dapat memperinci manfaat apa yang dapat dipetik dari disiplin ini bagi pelaksanaan tugas polisi, maka inti dari berbagai ketentuan perundang-undangan yang mengatur tugas kepolisian hendak dikutip disini.⁶⁾

Dalam Ketentuan-ketentuan Pokok Kepolisian Negara (UU No. 13 Tahun 1961) tercantum dalam Pasal 1, bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat Negara penegak hukum, yang terutama bertugas memelihara keamanan di dalam negeri; dan tugas-tugasnya antara lain terperinci dalam Pasal 2 sebagai berikut: memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum, memelihara keselamatan Negara terhadap gangguan dari dalam, mengusahakan ketaatan warga-negara dan masyarakat terhadap peraturan-peraturan Negara; sedangkan Pasal 1, ayat 2 memuat ketentuan, bahwa dalam menjalankan tugasnya Kepolisian Negara selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara.

Undang-undang No. 20 Tahun 1982, yang memuat pengaturan tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, juga memuat perincian dari tugas-tugas kepolisian di Negara kita, dan dapat dibaca antara lain hal-hal berikut: memelihara serta meningkatkan tertib hukum, dan bersama-sama dengan segenap komponen kekuatan Pertahanan Keamanan Negara lainnya membina ketentraman masyarakat dalam wilayah negara, guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat. (Pasal 30, ayat 4)

Mengenai sejumlah istilah, yang melukiskan tugas-tugas kepolisian itu, ada patokan pengertian seperti yang dapat dibaca dalam Surat Keputusan Menteri Pertahanan Keamanan Panglima Angkatan Bersenjata No. SKEP/B/66/1/1972, dan beberapa hal akan dikutip: Ketertiban (order) masyarakat adalah suasana tertib dan ketertiban yang merupakan suatu keadaan yang menimbulkan keagihan dan kesibukan bekerja dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat seluruhnya. Tertib adalah keteraturan, yaitu situasi dimana segala sesuatu berjalan teratur. Ketertiban adalah keadaan yang sesuai dengan dan menurut norma-norma serta hukum yang berlaku.

Dari kutipan-kutipan tersebut dapatlah dilihat, bahwa dalam pelaksanaan berbagai kewajibannya polisi perlu memahami berbagai hal, yang berkenaan dengan faktor-faktor yang dapat menunjang keberhasilan usaha perwujudan ketertiban masyarakat, keteraturan dalam masyarakat, dan pokok-pokok yang diperinci di muka mengenai hal-hal, yang ditelaah dalam antropologi hukum, akan bermanfaat baginya.

Indonesia dari segi budaya bersifat majemuk, dan pengetahuan mengenai berbagai nilai yang sistem-sistem pengaturannya semi "otonom" perlu dimiliki untuk tugas-tugas kepolisian. Dalam melaksanakan tugas pembinaan masyarakat polisi juga perlu memperhatikan norma-norma non-hukum, yang dianuti dalam masyarakat, dan ia perlu menyadari hal-hal apa saja yang bersifat "sensitif" dalam lingkungan-lingkungan sosial tertentu. Sengketa-sengketa secara potensial dapat tercetus, bila kebutuhan-kebutuhan akan pemenuhan rasa keadilan diperlakukan secara layak tidak disalur-

kan. Cara-cara penyelesaian sengketa, yang tidak bertentangan dengan hukum dan yang telah ditumbuhkan sendiri oleh masyarakat, perlu dipahami, karena pengetahuan tentang proses-proses demikian dapat dimanfaatkan untuk mengurangi gangguan-gangguan pada ketentraman, pada keteraturan sosial.

Tugas penegakan hukum — menurut rumusannya — kelihatannya juga dimaksudkan mencakup penegakan hukum tidak tertulis, hukum yang hidup; dan telaah terhadap hukum yang hidup adalah salah satu pokok perhatian dalam antropologi hukum.

Sebenarnya dalam kenyataan tidak kurang diantara anggota-anggota Kepolisian Negara, yang telah memanfaatkan pengetahuannya mengenai berbagai pokok yang jelas disoroti antropologi hukum. Mungkin berkat sifat peka terhadap norma yang hidup dalam masyarakat lingkungan dimana dia bertugas, atau karena memang juga termasuk hal-hal yang disinggung dalam ilmu kepolisian,⁷⁾ yang ditelaahnya dalam rangka proses pendidikan, maka timbul kesadaran mengenai perlunya perhatian terhadap hal-hal seperti yang ditelaah dalam antropologi hukum itu. Pembekalan para anggota kepolisian mengenai pengetahuan yang disinggung di muka dengan pengenalan metode-metodenya yang utama, kiranya akan meningkatkan manfaatnya.

Pertanyaan mengenai apa hubungan diantara antropologi hukum dengan tradisi ilmiah yang sudah dikenal, yaitu ilmu hukum adat, pasti akan timbul. Ilmu yang menekuni norma-norma yang hidup di kalangan warga masyarakat kita di berbagai daerah, norma yang dikenal sebagai adat, dan adat yang mempunyai konsekuensi hukum, atau hukum adat, telah lama berkembang, dan keputusakaannya juga sangat kaya. Bila diperhatikan uraian mengenai cakupan dari antropologi hukum, maka apa yang berlaku sebagai adat dan apa yang dikenal sebagai hukum adat termasuk jenis norma, yang juga hendak dikaji dalam antropologi hukum. Dengan demikian hasil-hasil dari pengkajian hukum adat, yang mengungkapkan hukum dan norma non-hukum yang diamatinya berlaku di berbagai daerah di Indonesia, prinsip-prinsip hukum yang diamatinya berlaku, merupakan informasi, yang juga merupakan sumber berharga bagi antropologi hukum. Namun karena ada perbedaan dalam pendekatan dan metode serta dalam kecenderungan perhatian, maka kedua tradisi ilmiah itu tidak dapat dipandang sebagai dua tradisi yang identik. Tetapi untuk pengembangan disiplin antropologi hukum di Indonesia, hal-hal yang telah direkam dalam keputusakaan hukum adat harus diketahui dan dimanfaatkan, dan selanjutnya hendaknya dipergunakan melalui pengkajian yang berkesinambungan.

Pertanyaan yang lain, yang juga mungkin timbul, adalah mengenai

hubungan antara antropologi hukum dan sosiologi hukum. Kedua disiplin tersebut telah berkembang sebagai tradisi ilmu yang berbeda. Dalam kepustakaan dapat sedikit banyak dibedakan apa-apa saja yang lazimnya dicakup dalam masing-masing disiplin itu, metode pendekatan yang khas bagi masing-masing dan pengetahuan apa saja yang diharapkan terungkap oleh masing-masing disiplin itu. Perbedaan ini telah terjadi akibat sejarah perkembangan yang telah dilaluinya, sehingga sosiologi hukum cenderung mengkaji "bukan hukum seperti yang tertulis dalam buku" melainkan hukum yang beraksi, yang bekerja di masyarakat, yang sistem hukumnya bertipe modern; sedangkan antropologi hukum cenderung mengkaji bekerjanya hukum sebagai alat pengendali sosial secara komparatif dalam masyarakat manapun, namun lebih cenderung menelaah masyarakat yang sistem hukumnya belum tertulis. Penggunaan metode pendekatan juga menunjukkan perbedaan. Dalam sosiologi hukum lebih cenderung digunakan metode yang serasi bagi pengkajian gejala hukum yang bersifat makro di masyarakat yang sudah melek huruf, sedangkan antropologi hukum lebih menggunakan metode-metode kasus, metode studi mendalam dan kualitatif, sehingga lebih banyak menghasilkan karya-karya yang menyoroti gejala hukum yang lebih berukuran mikro.⁹) Namun perbedaan itu pada waktu akhir-akhir ini semakin mengabur, dan di negara-negara berkembang semakin dirasakan, bahwa kedua jenis telaah itu sebaiknya berlangsung secara terintegrasi, karena hal demikian akan menyuburkan perkembangannya.

Dalam kesempatan seperti ini, maka uraian ini tentunya hanya dapat mengemukakan hal-hal yang inti saja mengenai antropologi hukum dan hubungannya dengan kepolisian, dan tentunya ada kekurangan-kekurangan, untuknya kami mohon dimaafkan. Sebagai penutup kami hendak menekankan, bahwa masyarakat kita yang sedang membangun semakin meningkat sifat kerumitannya, seperti yang misalnya jelas kelihatan dalam kehidupan di kota-kota besar, dimana berbagai golongan tinggal berdekatan, dimana terdapat berbagai lingkungan sosial baik yang formal maupun yang informal, dan dimana berbagai aspirasi tumbuh berkembang.

Dalam konteks yang rumit tersebut Kepolisian Negara antara lain harus mengusahakan ketaatan diri dan ketaatan warga masyarakat terhadap hukum, dan peraturan perundang-undangan, dan harus mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat serta aliran-aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan bangsa, "membina ketenteraman masyarakat guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat."

Dalam melaksanakan kewajibannya untuk melaksanakan hal-hal tersebut, yang pada hakekatnya adalah pengamalan Pancasila, maka besar

harapan kita, bahwa ilmu kepolisian¹⁰⁾ sebagai "ilmu yang mempelajari perbuatan-perbuatan masyarakat, yang bertujuan untuk melindungi masyarakat itu sendiri atau warganya dari ancaman-ancaman terhadap jiwanya, miliknya, kehormatannya serta perbuatan-perbuatan penertiban umum, kesemuanya untuk menegakkan dan berdasarkan hukum yang berlaku, tanpa melupakan peranan di bidang non-hukum," akan semakin berkembang; dan besar pula harapan kita bahwa antropologi hukum dapat menyumbang pada perkembangan itu serta akan berdampak positif bagi kualitas pelaksanaan tugas-tugas yang maha sukar, yang dihadapi oleh pihak kepolisian.

Akhirnya kami hendak mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas kesempatan yang diberikan pagi ini. Adalah suatu kehormatan besar bagi saya untuk dapat mengkomunikasikan hal-hal yang ditelaah dalam

antropologi hukum kepada hadirin yang saya muliakan dan kiranya akan ada manfaatnya yang dapat dipetik.

Kiranya Tuhan Yang Maha Esa memberikan segala karuniaNya kepada Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian ini ditengah-tengah bangsa dan Negara yang sedang membangun.

Terima kasih.

Catatan Kaki :

1. Bacalah dalam Moore (1973), hlm. 720. Moore mengemukakan, bahwa para warga masyarakat pada umumnya merupakan anggota dari sejumlah kolektiva sosial (lingkungan sosial), yang masing-masing memiliki aturan-aturan internalnya sendiri. Pengaruh aturan-aturan eksternal terhadap perilaku warga masyarakat banyak tergantung pada sifat-sifat internal dari lingkungan-lingkungan sosial itu. Dalil itu dibuktikannya dengan contoh-contoh dari masyarakat yang maju (di Amerika) dan yang berkembang (di Afrika).
- 1a. Istilah pranata sosial adalah terjemahan dari *social institution*. Terjemahan yang lain adalah: lembaga sosial.
2. Mengenai gagasan ini, bacalah terjemahan dari P. Bohannon, "Law and Legal Institution": "Hukum dan Pranata Hukum," dalam *Antropologi dan Hukum* (peny. T.O. Ihromi), hlm. 54- 64.
3. Bacalah dalam karya Llewellyn dan Hoebel, seperti yang dikutip oleh Laura Nader dan H.F. Todd, Jr., *The Disputing Process: Law in Ten Societies*, 1978, hlm. 5 dst.
4. Nader dan Todd, *op. cit.*, hlm. 6 dst.
5. *Ibid.*

6. Mengenai ketentuan-ketentuan ini dapat dibaca *Hukum Kepolisian* (edisi ketiga, 1984) oleh Momon Kclana. Mengenai ulasan tentang berbagai aturan itu dapat dibaca Soebroto Brotodiredjo, *Bunga Rampai: Menyongsong Undang-undang Kepolisian yang Baru*. (Jakarta: PTIK, 1984)
7. Mengenai Ilmu kepolisian dan Pohon ilmunya, bacalah naskah "Apresiasi Panitia Bersama Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen P & K dan Kepolisian RI dalam Rangka Mengkaji Status serta Menyusun Rencana Program Pendidikan Tinggi untuk Bidang Ilmu Kepolisian" Jakarta 17 Juni 1980.
8. Griffith dalam *Dutch Legal Anthropology* (1983) mengemukakan, bahwa sosiologi hukum sebenarnya mencakup antropologi hukum, namun karena tradisi yang berbeda, maka dalam kepustakaan kelihatan perbedaan dalam pendekatan yang digunakan, yang a.l. terungkap dalam studi-studi pada tingkat mikro, yang menjadi ciri khas dalam antropologi hukum. Bacalah juga hal. 26 dst. dalam *Antropologi dan Hukum*. (peny. Ihromi, 1984).
9. *Ibid.*
10. Bnd. Catatan kaki 7.

Kepustakaan

- Bachtiar, Harsya W. "Pengembangan Ilmu Kepolisian di Perguruan Tinggi Kepolisian," dalam *Perkembangan Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian* (Memperingati Hari Jadi ke-35). (Jakarta), 1981.
- Barkum, Michael. *Law without Sanctions*. New Haven and London: Yale University Press, 1968.
- Benda-Beckmann, F. von. *Op zoek naar het kleinere eurel in the jungle van het rechtspluralisme*. [Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van gewoon hoogleraar in Recht, meer in het bijzonder van het Agrarisch Recht van de niet-westerse gebieden aan de Landbouwhogeschool te Wageningen, 24 Februari 1983]
- Bohannan, Paul. "Hukum dan Pranata Hukum," [terjemahan] dalam T.O. Ihromi (peny.), *Antropologi dan Hukum*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1984, hlm. 54-64.
- Brotodiredjo, Subroto. "Polri sebagai Penegak Hukum," dalam *Guru Pinandita* [Sumbangsih untuk Prof. Djokosoetono, S.H.]. [Jakarta]: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (tanpa tahun), hlm. 529-541.
- Coser, Lewis A. & Bernard Rosenberg (peny.) *Sociological Theory: A Book of Readings*. New York, 1976.
- Da'i, Athif Ali Moh. *Peranan Diskresi Kepolisian terhadap Masalah Kawin Lari dalam Lingkungan Masyarakat Adat di Lombok Barat dalam Hubungannya dengan Pasal 332 dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana* (Skripsi PTIK 1983).
- Djamin, Awaloedin. "Prof. Djokosoetono dan Polri, Hari Ini-dan Hari Esok," dalam *Guru Pinandita* [Sumbangsih untuk Prof. Djokosoetono, S.H.], hlm. 542-551.
- Galanter, M. "Justice in Many Rooms," *Journal of Legal Pluralism* 4, 1981, hlm. 1-47.
- Gluckman, M. *The Judicial Process among the Barotse of Northern Rhodesia*. Manchester: Manchester University Press, 1967.

- Griffith, J. "Anthropology of Law in the Netherlands in the 1970s," *N.N.R. (Organ van de Vereniging voor de Sociaal-wetenschappelijke Bestudering van het Recht en van de Volksrechtskring)*, Jaargang 4 no. 2, 1983, hlm. 132-240.
- Haar, B. Ter. *Adat Law in Indonesia*. Jakarta, 1962.
- Hazairin. "Kata Pengantar," pada terjemahan R. Soepomo, *Pertautan Peradilan Desa Kepada Peradilan Gubernemen*. Jakarta: Bhratara, 1972, hlm. 5-10.
- Hoebel, E.A. *The Law of Primitive Man*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1954.
- Hooker, M.B. *Legal Pluralism: An Introduction to Colonial and Neo Colonial Law*. Oxford: Clarendon Press, 1975.
- Ihromi, T.O. (peny.) *Antropologi dan Hukum*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1984.
- "Beberapa Catatan mengenai Segi-segi Budaya dalam Tugas-tugas Kepolisian," Makalah pada *Seminar Menata Materi Undang-undang Kepolisian* (Jakarta, 10-11 Desember 1984).
- Kelana, Momo. *Hukum Kepolisian*. Jakarta: PTIK, 1984.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russel & Russel, 1961.
- Koentjaraningrat. "Lima Masalah Integrasi Nasional," dalam *Masalah-masalah Pembangunan: Bunga Rampai Antropologi Terapan*. Jakarta: LP3ES, 1982, hlm. 345-369.
- Latief, R.A.H. *Carok dan Penanggulangnya di Pamekasan*. (Jakarta, Skripsi PTIK, 1983).
- Lesquillier, N.W. *Het Adatdelictenrecht in de Magische Wereldbeschouwing*. Leiden, 1934.
- Manggau, H. Achmad. *Hukum Kewarisan di Tanah Bugis Dewasa Ini: Studi Kasus di Kabupaten Sidengreng Rappang*. Ujung Pandang: Universitas Hasanuddin, 1983.
- Moore, Sally F. "Law and Social Change: The Semi-autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study," *Law and Society Review* 7 : 719-746 (Dimuat lagi dalam Sally F. Moore (1978), hal. 54-81.
- *Law as Process: An Anthropological Approach*. London: Routledge & Keegan Paul, 1978.
- Nader, Laura. "The Anthropological Study of Law," *American Anthropologist*, 67, 1965, hlm. 3-32.
- Nader, L. & H. Todd (peny.) *The Disputing Process - Law in Ten Societies*. New York: Columbia University Press, 1978.
- Nader, Laura (peny.) *The Ethnography of Law*. (Supplement American Anthropologist, 67), 1965.
- Padmo Wahyono, *Wewenang Polisi, Tugas dan Kewajibannya*. (Makalah dalam Seminar Menata Materi Undang-undang Kepolisian, Jakarta 10-11 Des. 1984)
- Pospisil, Leopold. *Anthropology of Law*. New York: Harper & Row, 1971.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Alumni, 1979.
- Resink, G.J. "Verwaarlozing van Adoptie naar Adatrecht in het Ambtenarenrecht," *Indisch Tijdschrift van het Recht*, CVII, 1940. hlm. 2-4.
- Roberts, S. *Order and Dispute: An Introduction to Legal Anthropology*. Harmondsworth: Penguin Books, 1979.
- Saputro, Hadi. "Prof. Djokosoetono Pelopor Perkembangan Ilmu Kepolisian di Indonesia, dalam *Guru Pinandita* (Sumbangsih untuk Prof. Djokosoetono, S.H.), hlm. 587-603.

- Schuyt, C.J.M. *Recht en Samenleving, Centrale Problemen, Alternatieven en Overzichten*. Assen: van Gorcum, 1983.
- Slaats, H.M.C. & M.K. Portier. *Grondenrecht en Zijn Verwerking in de Karo Batakse Dorpsamenleving* (Disertasi 1981, Nijmegen).
- Soekanto, Soerjono. *Antropologi Hukum, Materi Pengembangan Ilmu Hukum Adat*. Jakarta: C.V. Rajawali, 1984.
- Soemardjan, Selo. "Hukum dan Perkembangan Masyarakat," dalam *Guru Pinandita*, hlm. 604-623.
- Soepomo, R. *Kedudukan Hukum Adat di kemudian Hari*. (Pidato Dies tgl. 17 Maret 1947 di Perguruan Tinggi Gadjah Mada), Yogyakarta, 1947.
- Soeria Atmadja, Soeparno. "Tri Brata: Sumbangsih Prof. Mr. Djokosoetono kepada Pembangunan Kepolisian Republik Indonesia," dalam *Guru Pinandita*, hlm. 552-586.
- Strijbosch, F. "Volksrecht of rechtsanthropologie: een beeld van een wetenschap in de marge," *Ars Aequi*, Jaargang 31-12, Dec. 1982, hlm. 715-719.
- Subekti, R. "Perkembangan Hukum Perdata di Indonesia oleh Jurisprudensi," dalam *Pembinaan Hukum Nasional*, peny. R. Subekti, Bandung: Alumni, 1975, hlm. 89-108.

