

**PENERAPAN ASAS OPORTUNITAS OLEH KEJAKSAAN AGUNG
BERTENTANGAN DENGAN ASAS LEGALITAS DAN “RULE OF LAW”
(*The Contradiction of Opportunity Principle Application by The Attorney General Office
with The Legality Principle and “Rule of Law”*)**

Muhaimin

**Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM
Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia
Jl. H.R Rasunan Said Kav 4-5, Kuningan-Jakarta Selatan
Telp. 08121360409, Email: eminaltair@gmail.com
Tulisan Diterima: 31-01-2017; Direvisi: 15-03-2017;
Disetujui diterbitkan: 17-03-2017**

ABSTRACT

The Indonesian Procedure of Criminal Law contains specific principles applications. The principle of balance justice is integral with the equity before the law principle which is the law and fundamental principles of the rights principles of a suspect, defendant, and convict to bring themselves when their human rights are violated. The flawless execution of the law enforcement in the community is primarily based on the values that the people hold in the community. The opportunity principle implied in the authority and position of the Public Prosecutor (PU), the existence of power to prosecute a criminal and violation case does not diminish the power to take the actions due to its positions. The prosecution policy for the public interest is entrusted and accounted to the Attorney General as the highest Public Prosecutor, and with the opportunity principle, AG is the institution critical to the law enforcement that ensures the stability of a legal state like the Republic of Indonesia. It is clear that the laws and legislations principles are means to the goal for the best physical and mental welfare. It also means that the society's legal culture is also critical to enforcement of environmental law. One of the causes of the decline in the quality of justice system is the lack of external or public control power against the entire justice process. The law enforcement is focused more on efforts to align existing values in the community than the values presented in the law.

Keywords: Opportunity Principle, Legality Principle, Rule of Law

ABSTRAK

Hukum Acara Pidana terdapat asas-asas berlaku spesifik, asas peradilan berimbang ini tidak dapat dilepaskan dari asas *equity before the law* yang merupakan asas hukum dan dasar dari prinsip antara hak-hak seorang tersangka, terdakwa dan terpidana untuk membawa dirinya menakala hak asasinya dilanggar. Kelancaran proses pelaksanaan penegakan hukum di dalam masyarakat sangat ditentukan oleh nilai-nilai yang dianut dan berlaku di dalam masyarakat yang bersangkutan. Asas oportunitas yang secara implisit terkandung dalam wewenang dan posisi (kedudukan) dari Penuntut Umum (PU), adanya kewenangan untuk menuntut perkara kejahatan dan pelanggaran itu, tidak mengurangi kewenangan untuk bertindak karena jabatannya. Kebijakan penuntutan untuk kepentingan umum dipercayakan dan dipertanggungjawabkan kepada Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum tertinggi, dan adanya asas oportunitas merupakan lembaga yang dibutuhkan dalam penegakan hukum demi menjamin stabilitas dalam suatu negara hukum seperti halnya negara Republik Indonesia. Tampak jelas bahwa salah satu asas dari peraturan perundang-undangan adalah sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan lahir dan batin, Ini berarti bahwa

budaya hukum masyarakat sangat penting sebagai sarana penegakan hukum lingkungan. Salah satu penyebab merosotnya kualitas peradilan adalah tidak kuatnya (*powerless*) fungsi kontrol eksternal atau publik terhadap seluruh proses peradilan. Penegakan hukum lebih menekankan pada upaya-upaya untuk menyasikan nilai-nilai yang berlaku di dalam masyarakat dengan nilai-nilai yang dijabarkan dalam hukum

Kata Kunci : Asas Oportunitas, Asas Legalitas, Rule of Law

PENDAHULUAN

Hukum dapat dirasakan dan diwujudkan dalam bentuk paling sederhana, yaitu peraturan perundang-undangan. Dalam bentuk lebih rumit, wujud hukum tersebut dikendalikan oleh sejumlah asas, doktrin, teori, atau filosofi hukum yang diakui oleh sistem hukum secara universal (Kaligis, 2006:112).

Dalam Hukum Acara Pidana terdapat asas-asas berlaku spesifik, seperti asas *fair trial* atau asas peradilan berimbang. Asas peradilan berimbang ini tidak dapat dilepaskan dari asas *equity before the law* yang merupakan asas hukum dan dasar dari prinsip antara hak-hak seorang tersangka, terdakwa dan terpidana untuk membawa dirinya menakala hak asasinya dilanggar, dengan hak-hak, kewenangan, bahkan kewajiban, penyidik, penuntut umum, hakim, advokat serta lembaga Pemasarakatan untuk menggunakan upaya paksa yang merampas hak-hak tersangka, terdakwa, dan atau terpidana dengan maksud mengetasi dan memberantas kejahatan (Harahap, 2005: 40).

Doktrin kedudukan di hadapan hukum atau biasa disebut juga *the doctrine of equality*, menurut Albert Dicey, lahir sebuah reaksi akibat perlakuan tirani yang dijalankan oleh para bangsawan *Anglo Saxon* di Inggris. Raja John menghentikan melakukan tersebut dengan mengeluarkan Magna Charta yang memuat doktrin tersebut. Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa ekspresi *equality begore the law* lahir dari sistem *Common Law* Inggris. Berbagai asas perlingungan hak asasi tersangka, terdakwa, dan atua terpidana melalui Hukum Pidana baik

secara nasional maupun internasional. Beberapa persamaan antar ketentuan ICCPR, ketentuan UDHR dan ketentuan lain yang dianut dalam Hukum Pidana Materiel Hukum Pidana formal Indonesia (Kaligis, 2006:10).

Kemerdekaan dan kebebasan seseorang mengandung aspek yang luas. Salah satu aspeknya adalah hak seseorang untuk diperlakukan secara adil, tidak diskriminatif dan berdasarkan hukum, terutama bila seseorang diduga atau disangka melakukan suatu pelanggaran atau kejahatan, kecuali perampasan atau pembatasan kemerdekaan dan kebebasan bergera seseorang diduga melakukan tindak pidana, dipandang dari sudut hukum pidana dapat berupa penangkapan, penahanan dan pemidanaan, dan ini dapat dibenarkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut mengandung arti bahwa, ada hak-hak tertentu dari seseorang yang ditangkap, ditahan, ataupun dipidana yang harus dipenuhi, antara lain:

1. Hak untuk mengetahui dasar atau alasan penangkapan, penahanan dan atau penjatuhan pidana terhadap dirinya (KUHP).
2. Hak untuk memperoleh perlakuan perundang-undangan yang berlaku, selama menjalani pidana atas dirinya.
3. Hak untuk mengungkapkan pendapat bagik secara lisan maupun tulisan.
4. Hak untuk diam, dalam arti tidak mengeluarkan pernyataan ataupun pengakuan. Jadi tidak diperkenankan adanya tekanan-tekanan tertentu. Hak tersebut dinyatakan dengan tegas di dalam Pasal 52 KUHP.

Selain hak-hak yang telah disebutkan di atas, dalam pemeriksaan pada tingkat penyidikan dan pengadilan, tersangka atau terdakwa memiliki hak-hak antara lain:

1. Hak untuk memberikan keterangan secara bebas kepada penyidik dan hakim;
2. hak untuk setiap waktu mendapat bantuan juru bantu basa;
3. Hak untuk mendapat bantuan hukum dari seseorang atau lebih penasehat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan;
4. Hak untuk menghubungi dan menerima kunjungan dokter pribadinya untuk kepentingan kesehatan baik yang ada hubungannya dengan proses perkara maupun tidak;
5. hak untuk memberitahukan tentang penahanan atas dirinya oleh Pejabat yang berwenang pada setiap tingkat pemeriksaan, kepada keluarganya atau orang lain yang serumah dengannya;
6. Hak untuk diadili di sidang pengadilan yang terbuka untuk umum serta hak untuk mengusahakan dan mengajukan saksi dan atau seseorang yang memiliki keahlian khusus guna memberikan keterangan yang menguntungkan bagi dirinya;
7. Hak untuk mengirim surat kepada penasehat hukumnya dan menerima surat dari penasehat hukumnya dan sanak keluarganya setiap kali yang diperlukan olehnya, untuk keperluan itu bagi tersangka dan terdakwa disediakan alat tulis menulis;
8. Hak untuk menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi karena ditangkap dan ditahan tanpa menurut tata cara berdasarkan undang-undang.

Ganti kerugian maupun rehabilitasi melalui sidang Praperadilan ini merupakan bentuk pemulihan hak tersangka dan terdakwa yang dikompensasi dengan sejumlah uang. Pemberian ganti kerugian tersebut tidak mencerminkan rasa keadilan dan harus melalui birokrasi dari kepolisian maupun Kejaksaan yang panjang menunggu keputusan Menteri Keuangan, Keputusan, Izin Menteri Keuangan

tersebut baik dalam bentuk surat atau keputusan merupakan dasar pemberian ganti rugi, padahal kompensasi tersebut dicantumkan dalam putusan pengadilan.

Pengajuan hak hidup sebagai hak asasi, berarti perampasan kemerdekaan seseorang itu seandainya pun dilakukan, merupakan suatu tindakan pengecualian. Hukum Pidana Formal secara rinci mengatur bagaimana prosedur dan dengan alasan-alasan apa saja seseorang dapat dirampas kemerdekaannya. Perlindungan HAM juga dilakukan oleh sejumlah peraturan material di luar KUHP.

Dalam konteks Hukum Pidana, pelanggaran HAM terjadi apabila salah satu prasyarat telah dipenuhi, yaitu bahwa pelanggaran HAM terjadi apabila telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Paradigma ini sesuai dengan asas *nulum cruime sine lege* atau asas legalitas, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP. Asas legalitas ini merupakan salah satu asas yang fundamental melindungi hak kemerdekaan dan kebebasan seseorang dalam hukum pidana.

Ketentuan asas legalitas pada Pasal 1 ayat (1) KUHP, diturunkan ketentuan lain mengatur bahwa seseorang baru bisa dianggap bersalah melakukan suatu tindakan pidana hanya melalui suatu putusan pengadilan, dan mempunyai kekuatan hukum tetap. Asas ini dikenal sebagai asa praduga tak bersalah atau asas *presumption of innocence*, yang dirumuskan di dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Bab I, Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan kembali bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum". Artinya bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan (*machtstaat*), dan pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi (hukum dasar), bukanlah absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Sebagai konsekuensi dari Pasal 1

ayat (3) Amandemen ketiga Undang-undang Dasar 1945, 3 (tiga) prinsip dasar wajib dijunjung oleh setiap warga negara yaitu supremasi hukum; kesetaraan di hadapan hukum; dan penegakkan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum.

Oleh sebab itu, negara Republik Indonesia mempunyai ciri khas sebagai suatu Negara Hukum sebagai berikut (**Muchsin, 2005:11**):

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan.
2. Pengadilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan dan kekuatan apapun juga.
3. Legalitas dalam segala bentuknya, ketiga ciri khas dan suatu negara hukum tersebut sudah tersurat dalam UUD 1945 yang telah mengalami perubahan.

Sebagai suatu negara hukum, maka konsekuensinya adalah supremasi hukum harus ditegakkan dan dilaksanakan dengan benar dalam arti bahwa segala pelaku, baik itu anggota masyarakat atau aparat pelaksana pemerintahan, harus tunduk dan tidak boleh menyimpang dan hukum yang berlaku di negara Indonesia (**Muchsin, 2005:11**)

Dengan demikian, penegakan hukum dan ketertiban merupakan syarat mutlak bagi upaya-upaya penciptaan Indonesia yang damai dan sejahtera. Apabila hukum ditegakkan dan ketertiban diwujudkan maka kepastian rasa aman, tenteram, ataupun kehidupan yang rukun akan dapat terwujud. Ketiadaan penegakan hukum dan ketertiban akan menghambat pencapaian masyarakat yang berusaha dan bekerja dengan baik untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Hal tersebut menunjukkan adanya keterkaitan yang erat antara damai, adil dan sejahtera. Untuk itu perbaikan pada aspek keadilan akan memudahkan pencapaian kesejahteraan dan kedamaian.

Tujuan akhir dan proses penegakan hukum yakni hukum memberikan jaminan terlaksananya pemerataan keadilan dan perlindungan bagi harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketentraman dan kepastian hukum sesuai dengan ketentuan Undang-undang (**BPHN, 2004: 140**). Oleh karena itu pelaksanaan penegakan hukum harus berjalan sebagaimana mestinya agar sasaran dan kesadaran dan tujuan hukum yang hendak dicapai dapat terwujud, yaitu adanya keseimbangan atau keselarasan antara hukum yang berlaku dengan nilai-nilai yang hidup di masyarakat.

Salah satu asas yang dikenal dalam penegakan hukum di Indonesia adalah berlakunya asas oportunitas dalam praktek penegakan hukum pidana. Soepomo mengatakan bahwa di Hindia Belanda dahulu, asas oportunitas sudah dianut lebih dan 100 tahun. Dengan demikian asas oportunitas yang dianut sampai sekarang adalah suatu asas hukum yang sudah sangat tua usianya. Asas ini mula-mula dikenalkan di Indonesia sebagai hukum kebiasaan (hukum tidak tertulis), kemudian secara tegas dirumuskan dalam hukum tertulis, misalnya dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia. Ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 pada intinya menegaskan bahwa "Jaksa Agung dapat menyampaikan perkara berdasarkan suatu kepentingan umum". Berikutnya dalam Undang-undang tentang Kejaksaan yang baru, pengganti Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961, yakni Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991, terakhir dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004, asas oportunitas ini tetap berlaku. Pemahaman terhadap pengaturan dan kewenangan menerapkan asas oportunitas hendaklah dikaitkan dengan ketentuan Pasal 14 huruf h Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, bahwa "Penuntut Umum mempunyai wewenang menutup perkara demi kepentingan hukum".

Sebagaimana diketahui di negara kita berlaku asas oportunitas dalam praktek penegakan hukum. Jaksa Penuntut (JP) yang ketentuan undang-undang adalah Penuntut Umum yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan/menjalankan kebijaksanaan dalam melakukan penuntutan perkara-perkara pidana ke pengadilan yang berwenang.

Setiap kali menghadapi suatu kejahatan maka timbul pertanyaan bagaimana sebaiknya Penuntut Umum (PU) harus melaksanakan kewenangan penuntutan pidana itu terhadap kejahatan tersebut. Pernyataan timbul karena PU tidak hanya melihat kejahatan itu sendiri lepas dan hubungannya dengan sebab dan akibat dan kejahatan itu di dalam masyarakat dan hanya mencocokkannya dengan suatu peraturan hukum pidana, akan tetapi ia mencoba memaparkan kejadian itu pada porsi yang sebenarnya dan kemudian memikirkan cara penyelesaian sebaik-baiknya menurut apa yang diwenangkan oleh undang-undang.

Dalam hal yang demikian, Penuntut Umum menghubungkan kewenangan untuk melakukan penetapan penuntutan pidana demi kepentingan masyarakat dan kepentingan ketertiban hukum. Kedua soal itu harus saling mempengaruhi satu sama lain di dalam anti sebaik-baiknya. Jelas kebijaksanaan ini merupakan kewenangan penuntutan hanya dipercayakan kepada Jaksa selaku Penuntut Umum dan hal itu dilakukannya tidak dengan semena-mena.

Penerapan asas oportunitas sebagaimana menurut Prof. Dr. Indriyanto Seno Adji harus dapat dilihat dengan kondisi dimana Pemerintah Indonesia telah meratifikasi United Nations Convention Against Corruption Tahun 2003 dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006, telah memberikan beberapa tipe/bentuk perlindungan hukum dalam kaitan dengan tindak pidana korupsi yang terdiri dari (Adji, 2006 : 75-76):

a. *Protection of Witnesses, Experts and Victim (Pasal 32)*

b. *Protection of Reporting Person (Pasal 33)*

c. *Protection of Cooperating Persons (Pasal 37)*

Dalam ketentuan Pasal 37 ini memiliki persamaan dengan ide yang dikemukakan oleh Jaksa Agung RI, hanya legalitas perlindungan ini tidak didasarkan asas oportunitas.

Dengan asas oportunitas yang secara implisit terkandung dalam wewenang dan posisi (kedudukan) dari Penuntut Umum (PU), adanya kewenangan untuk menuntut perkara kejahatan dan pelanggaran itu, tidak mengurangi kewenangan untuk bertindak karena jabatannya jika dipandang perlu melakukan sesuatu yang bententangan dengan sifat, tugas pekerjaan dan PU untuk selanjutnya tidak mengadakan penuntutan, apabila diperkirakan dengan penuntutan itu akan lebih membawa kerugian daripada keuntungan guna kepentingan umum, kemasayarakatan, kenegaraan dan pemerintahan. Dan ini merupakan titik tolak dan dasar serta alasan mengapa kepada Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum Tertinggi dalam negara hukum ini diberi kewenangan untuk tidak menuntut hukum pun tetap menjadi prioritas pertama dalam melakukan penuntutan maupun mendeponirkan terhadap kasus tersebut.

Sesuai dengan bunyi penjelasan Pasal 32 c antara lain disebutkan sebagai berikut: "Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Undang-undang Kejaksaan Republik Indonesia, mengisyaratkan agar Jaksa Agung dalam menyampingkan suatu perkara yang menyangkut kepentingan umum senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tinggi yang ada hubungannya dengan perkara tersebut misalnya antara lain Kapolri, Menhankam, bahkan juga langsung kepada Presiden.

Apabila dilihat dan ketentuan yang seharusnya diterapkan seperti yang telah diatur dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, bahwa semua warga negara berkedudukan sama di depan hukum maka seharusnya ketentuan yang diatur dalam Pasal 35 c Undang-Undang

Nomor 16 Tahun 2004 dinyatakan tidak berlaku. Hal ini sebagai jaminan obyektif yang ditentukan oleh undang-undang agar menggunakan asas tersebut tidak dilakukan secara semu.

Dari pembahasan di atas jelas, kebijaksanaan penuntutan untuk kepentingan umum dipercayakan dan dipertanggungjawabkan kepada Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum tertinggi, dan adanya asas oportunitas merupakan lembaga yang dibutuhkan dalam penegakan hukum demi menjamin stabilitas dalam suatu negara hukum seperti halnya negara Republik Indonesia, yang pada akhir-akhir ini beberapa pejabat negara (mantan/pejabat negara) yang selalu menjadi sorotan dari masyarakat, khususnya terhadap mereka yang ketika memerintah dengan cara-cara yang bertentangan dengan hukum yang berlaku.

In concreto penulis sukar untuk menyatakan apa yang dinamakan “kepentingan umum” sehingga adakalanya dirisaukan oleh sementara kalangan, terutama bila Penuntut Umum tidak melanjutkan penuntutan pidana demi kepentingan umum. Hal ini sangat tergantung dan peristiwa, keadaan, waktu dan tempat serta pandangan dan masing-masing orang. Lebih-lebih dalam masyarakat kita sekarang ini yang masih dalam pertumbuhan di segala lapangan hidup politik, sosial, ekonomi dan hukum kebanyakan amat sukarlah untuk tegas menentukan kriteria kepentingan umum” itu.

Bertolak dari uraian di atas, maka secara sepintas terdapat kesamaan makna tentang asas oportunitas menurut Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 dan asas oportunitas menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, yakni mengandung pengertian penyimpangan (mengenyampingkan) perkara (*deponering*).

Jika dipahami lebih lanjut, sebenarnya terdapat perbedaan pokok tentang kewenangan menggunakan asas oportunitas menurut kedua undang-undang tersebut di atas, yakni:

- 1 Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, penyimpangan perkara itu adalah wewenang Jaksa Agung, dengan alasan demi kepentingan umum.
2. Sebaliknya, menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, penyimpangan perkara itu menjadi wewenang Penuntut Umum (Jaksa) dengan alasan demi kepentingan hukum.

Uraian di atas mengungkapkan bahwa terdapat persoalan yang menarik untuk dikaji sehubungan dengan penerapan asas oportunitas, dalam hukum pidana. Hal ini disebabkan masih belum jelasnya pembatasan dalam penggunaan wewenang menerapkan asas oportunitas. Siapa saja yang berwenang menggunakannya, terhadap kasus apa atau kapan dapat diterapkan serta alasan demi kepentingan apa atau siapa. Oleh karena itu persoalan tersebut menjadi topik dalam bahan penulisan ini, apakah kepastian hukum dan kewenangan penerapan asas oportunitas dalam hukum pidana oleh Jaksa Agung telah sesuai dengan prinsip-prinsip “*Rule of Law*”? dan apakah yang menjadi alasan atau pertimbangan dalam penerapan asas oportunitas disamping asas legalitas jika dibandingkan dengan UUD 1945 Pasal 27 (ayat 1)?

METODE PENELITIAN

Metode penelitian hukum yang akan diterapkan dalam penulisan ini adalah penelitian yuridis normatif, penelitian yuridis empiris dan komparatif yang bersifat kualitatif.

Penggunaan metode penelitian hukum empiris dimaksudkan untuk meneliti bekerjanya hukum dalam masyarakat yang berkaitan dengan masalah ketidakefektifan hukum dalam rangka menata tertib hukum atau untuk mengelola serta mengendalikan perkembangan masyarakat. Penelitian yang dilakukan ini dengan mempergunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, putusan putusan pengadilan dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari tulisan dan pendapat para pakar, makalah-makalah dan buku-buku

serta bahan hukum tersier sebagai pelengkap dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dalam bentuk kamus hukum dan ensiklopedi (Soekanto, 1998: 14-15).

PEMBAHASAN

Sudah menjadi perbincangan yang umum dimana-mana, bahwa institusi peradilan di Indonesia performa dan kinerjanya benar-benar buruk dan masih jauh dan harapan yang diidealkan, yakni eksistensi sebagai lembaga yang dapat memberikan jaminan keadilan hukum bagi masyarakat dan berpegang kepada prinsip-prinsip independensi serta objektivitas secara konsisten. Alih-alih menjadi lembaga penjamin (baca: lembaga yang berpihak) kepada rasa keadilan hukum masyarakat, akibat buruknya performa dan kinerja peradilan, kadang-kadang malah menjadi faktor pemicu berkepanjangan konflik hukum yang terjadi di masyarakat.

Pada sisi lain juga dapat dikatakan bahwa terjadinya konflik hukum disebabkan karena adanya budaya hukum yang mempengaruhi kesadaran hukum pada tatanan tertentu, seperti halnya pada Polisi, Jaksa, Hakim dan masyarakat mengenai hukum.

Salah satu aliran dalam ilmu hukum yang mempengaruhi terbentuknya hukum adalah aliran dan mazhab sejarah yang dipelopori oleh Friedrich Carl Von Savigny (Savigny, 2000: 173)

Ada dua pengaruh terhadap lahirnya mazhab ini yakni pengaruh Montesquieu dalam bukunya *L'esprit de Lois* yang lebih dahulu mengemukakan tentang adanya hubungan antara jiwa sesuatu bangsa dengan hukumnya dan pengaruh paham Nasionalisme yang mulai timbul di awal abad ke 19. Lahirnya mazhab ini juga merupakan suatu reaksi yang langsung terhadap suatu pendapat yang diketengahkan oleh Thibaut dalam pamfletnya yang berbunyi *Uber Die Notwendigkeit Eines Allgemeine Burgerlichen Rechts Fur Deutschland* keperluan akan adanya kodifikasi hukum perdata bagi negeri Jerman. Ahli hukum

perdata Jerman ini menghendaki agar Jerman diberlakukan kodifikasi perdata dengan dasar hukum Perancis (*Code Napoleon*). Seperti diketahui setelah Perancis meninggalkan Jerman timbul masalah hukum apa yang hendak diberlakukan di negara ini. Juga merupakan suatu reaksi yang tidak langsung terhadap aliran hukum alam dan aliran hukum positif.

Bagaimanakah inti pemikiran dan mazhab sejarah ini? Dalam buku Friedrich Carl von Savigny yang termashur *Von beruf Unserer Zeit fur Gesetzgebung und Rechtswissenschaft* antara lain dikatakan: "*Das Recht wird nicht gemacht, est Ist und wird mit dem Volke*". Ini berarti bahwa hukum itu tidak dibuat akan tetapi tumbuh dan berkembang bersama masyarakat (Rasjidi, 1985 : 45).

Mempelajari hukum dan segi sejarahnya berarti menelusuri atau mencari asal mula suatu sistem hukum dalam suatu negara/masyarakat, perkembangannya dan dahulu hingga sekarang, bahkan menurut Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Lili Rasjidi, mengemukakan bahwa melalui metode ini dapat diketahui hal-hal sebagai berikut:

- a. Faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi terbentuknya suatu lembaga hukum tertentu dan bagaimana jalannya proses pembentukan itu?
- b. Faktor apakah yang dominan pengaruhnya dalam proses pembentukan suatu lembaga hukum tertentu dan apa sebabnya?
- c. Bagaimanakah interaksi antara pengaruh-pengaruh yang datang dari luar dengan kekuatan perkembangan dan dalam masyarakat sendiri?
- d. Bagaimanakah jalannya proses adaptasi terhadap lembaga-lembaga yang diambil dan sistem hukum asing?
- e. Apakah suatu lembaga hukum tertentu selalu menjalankan fungsi yang sama? Apakah terjadi perubahan fungsi? Apa yang menyebabkannya? Apakah perubahan itu bersifat formal atau informal?

- f. Faktor-faktor apakah yang menyebabkan hapusnya atau tidak digunakannya lagi suatu lembaga hukum tertentu?
- g. Dapatkah dirumuskan suatu pola perkembangan yang umum yang dijalani oleh lembaga-lembaga hukum dan suatu sistem hukum tertentu?

Adam Podgorecki menggunakan istilah "sub budaya hukum" untuk menunjukkan relevansi hukum bagi kebudayaan. Istilah itu dipergunakan sejak tahun 1966 sebagai suatu variabel bebas pada berfungsinya hukum secara aktual bersama dengan variabel lainnya, yakni, sistem sosial, sistem ekonomi dan kepribadian. Gagasannya dimulai dari pembahasan mengenai kebudayaan yang berlaku secara umum dalam suatu masyarakat. Kebudayaan dirumuskannya sebagai perangkat nilai-nilai sosial umum seperti gagasan-gagasan, pengetahuan, seni, lembaga-lembaga, pola sikap tindak, hasil-hasil material, dan seterusnya. Akan tetapi perhatiannya hanya terarahkan pada pelbagai sub kebudayaan yang spesifik yang dikembangkan oleh lingkungan-lingkungan sosial budaya dalam masyarakat yang bersangkutan. Kecuali itu, maka perasaan hukum juga memegang peranan yang sangat penting.

Berdasarkan penelitian empiris yang dilakukannya sendiri dan orang lain, Podgorecki membedakan tiga jenis sub budaya hukum menurut fungsinya bagi sistem hukum yang sah, yakni sub budaya hukum negatif, positif dan netral. Sub budaya hukum sangat penting, oleh karena menjadi penyebab atau penentu tipe-tipe sikap tindak hukum (Soekanto, 1988: 164).

Podgorecki yang cenderung menganalisis data statistik membatasi dari pada masyarakat-masyarakat Barat kontemporer. Sebenarnya ruang lingkupnya harus diperluas, sehingga mencakup masyarakat-masyarakat bersahaja. Tampaknya dorongan-dorongan untuk memperluas ruang lingkup penelitian yang dipelopori oleh Podgorecki, antara lain, mengakibatkan

timbulnya minat kalangan ahli ilmu politik untuk melakukan studi perbandingan terhadap sikap tindak politik.

Henry W. Ehrman mencoba untuk menyusun data mengenai budaya hukum pelbagai masyarakat, dengan mempergunakan metode perbandingan. Penelitian dilakukan terhadap masyarakat-masyarakat yang merdeka sesudah Perang Dunia II. Walaupun penelitian dilakukan secara sistematis, akan tetapi pada akhirnya Ehrman tidak berhasil mengungkapkan apa yang menjadi ciri-ciri pokok suatu budaya hukum (Ehrmann, 1976 :2).

Konsep tersebut jelas dipengaruhi oleh gagasan-gagasan tentang budaya politik yang untuk pertamakalinya diperkenalkan oleh Gabriel A. Almond pada tahun 1956. Kalangan hukum yang ingin menerapkan gagasan itu pada hukum, dihadapkan pada masalah bagaimana mengadakan penelitian terhadap hukum yang nantinya akan dapat mengungkapkan adanya budaya hukum. Lawrence M. Friedman pernah mencoba merumuskan konsep budaya hukum, yang untuk pertamakalinya diungkapkan dalam tulisan dengan judul "Legal Culture and Social Development".

Friedman mencoba untuk menelaah budaya hukum dan pelbagai perspektif. Dia menganalisis budaya hukum nasional yang dibedakannya dan sub budaya hukum yang mungkin berpengaruh secara positif atau negatif terhadap hukum nasional. Selanjutnya Friedman membedakan budaya hukum internal dan yang eksternal; yang internal merupakan budaya hukum warga masyarakat yang melaksanakan tugas-tugas hukum secara khusus, sedangkan yang eksternal merupakan budaya hukum masyarakat pada umumnya. Selanjutnya Friedman mencoba membedakan antara budaya hukum tradisional dan modern (Friedman, 1990: 6). Dengan demikian, maka adanya pelbagai sistem atau budaya hukum dalam satu komuniti disebut sebagai pluralisme hukum. Pluralisme hukum mungkin berbentuk horisontal atau vertikal. Pada

yang horisontal masing-masing subsistem atau sub budaya hukum mempunyai kekuatan hukum yang sama, sedangkan pada bentuk vertikal kekuatan hukumnya berbeda-beda (Soekanto, 1988 : 165-167).

Berdasarkan aliran sejarah tersebut yang dipelopori oleh Savigny, tampak jelas bahwa hukum tidak dibentuk, tetapi tumbuh, hidup dan berkembang di dalam kehidupan masyarakat itu sendiri.

Berkaitan dengan pembentukan hukum tersebut, maka perlu dikemukakan pendapat Hart mengenai hal ini. Hart berpendapat bahwa hukum terdiri dari peraturan primer dan sekunder. Peraturan primer adalah peraturan yang berisi atau menentukan kewajiban-kewajiban kepada para warga masyarakat dalam bertingkah laku, sedangkan peraturan sekunder merupakan peraturan yang menentukan persyaratan bagi adanya atau berlakunya peraturan primer (Davies, 1991 : 34).

Peraturan sekunder meliputi “*rule of recognition* (peraturan pengenalan)”, “*rule of change* (peraturan perubahan)”, “*rule of adjudication* (peraturan mengenai prosedur penyelesaian konflik)”.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa hukum dibentuk oleh manusia dan bukan tumbuh, hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Jadi, menurut Hart hukum tidak mungkin berbentuk tidak tertulis, sedangkan penulis berpendapat bahwa hukum juga dapat berbentuk tidak tertulis sebagaimana dikenal dalam sistem hukum Indonesia.

Selain itu, Hart tidak mengemukakan mengenai isi dari peraturan primer, apakah boleh bertentangan atau tidak dengan peraturan moral. Penulis berpendapat bahwa isi hukum seharusnya tidak boleh bertentangan dengan norma moral, karena sebelum adanya norma hukum, masyarakat telah terbiasa bertingkah laku sesuai dengan apa yang menurut moral mereka dianggap baik. Masalah moral berkaitan dengan hati nurani seseorang.

Sebaliknya, apabila dikaitkan dengan pendapat Hart mengenai ketaatan hukum”

(Hart, 1961: 50-57), maka penulis berpendapat bahwa dalam hal ini Hart juga memperhatikan masalah moral, karena aspek ketaatan pada hukum sangat berkaitan erat dengan kesadaran hukum masyarakat yang timbul dan hati nurani seseorang.

Apabila pendapat Hart dikaitkan dengan pendapat Ronald Dworkin (1977: 38-57), maka penulis berpendapat bahwa kedua pendapat tersebut saling berkaitan satu sama lain, karena Dworkin menekankan pada hukum yang terbentuk dalam lembaga peradilan, yang oleh Hart dimasukkan dalam peraturan sekunder, khususnya “*rule of adjudication*”.

Sehubungan dengan pendapat Hart mengenai hukum sebagai gabungan dari peraturan primer dan sekunder, akan dapat diketahui secara lebih jelas, khususnya mengenai proses pembentukan hukum yang dinamis, artinya bahwa suatu norma hukum mendapat sifat berlakunya sebagai hukum apabila telah dipositifkan dalam bentuk suatu peraturan perundang-undangan.

Masalah diskresi hakim sebagaimana telah dikemukakan oleh Dworkin, juga termasuk dalam proses pembentukan hukum yang dinamis dan penting sebagai salah satu sumber hukum (Hart, 52-53)

Selanjutnya Hart mengemukakan bahwa hukum dan moral harus mempunyai isi minimum tertentu yang terefleksi dalam suatu norma dan sanksi hukum. Selain itu, ia juga berpendapat bahwa “*rule of recognition*” (asas pengakuan) lebih penting daripada peraturan-peraturan dasar konstitusional yang lain.

Neil MacCormick berpendapat bahwa eksistensi norma dalam aspek internal dari Hart, harus melibatkan unsur kehendak seseorang yang berperilaku sesuai dengan pola yang dianggap baik. Ia berpendapat bahwa sistem hukum ada hanya jika dilaksanakan secara efektif atau hampir seluruh penduduk mematuinya, baik secara pasif maupun terpaksa.

Lebih lanjut, Hart mengemukakan bahwa eksistensi sistem hukum dapat

diterima apabila keberlakuan dan “*rule of recognition*” dipatuhi oleh sebagian besar warga masyarakat (Davies, 46-47).

Rolf Sartorius dan Hart berpendapat bahwa penerimaan segala peraturan konstitusi yang meliputi “*rule of recognition*”, perubahannya, peraturan-peraturan yang memecahkan konflik dan penegakannya, merupakan dasar dari tertib hukum (Davies: 93).

Menurut Lawrence M. Friedman, sebagaimana telah dikemukakan dalam kerangka teoritis ada tiga elemen atau aspek dan sistem hukum, yaitu: *Structure*, *substance* dan *legal culture*. *Structure* adalah menyangkut lembaga-lembaga yang berwenang membuat dan melaksanakan undang-undang (lembaga pengadilan dan lembaga legislatif). Aspek kedua, adalah substansi, yaitu materi atau bentuk dari peraturan perundang-undangan, dan aspek ketiga dan sistem hukum adalah apa yang disebut dengan *legal culture*. *Legal culture* oleh Friedman dimaksudkan sebagai sikap orang terhadap hukum dan sistem hukum, yaitu menyangkut kepercayaan akan nilai, pikiran atau ide dan harapan mereka (Friedman, 1984 : 5-6).

Friedman mengemukakan 4 (empat) fungsi sistem hukum. *Pertama*, sebagai bagian dari sistem kontrol sosial (*social control*) yang mengatur perilaku manusia. *Kedua*, sebagai sarana untuk menyelesaikan sengketa (*dispute settlement*). *Ketiga*, sistem hukum memiliki fungsi sebagai *social engineering function*. *Keempat*, hukum sebagai *social maintenance*, yaitu fungsi yang menekankan peranan hukum sebagai pemeliharaan “*status quo*” yang tidak menginginkan perubahan.

Sunaryati Hartono berpendapat bahwa hukum itu tidak hanya secara pasif menerima dan mengalami pengaruh dan nilai-nilai sosial budaya di dalam masyarakat, akan tetapi secara aktif harus mempengaruhi pula timbulnya nilai-nilai sosial budaya yang baru (Hartono, 1976 : 5).

Salah satu faktor yang dapat mempengaruhi berfungsinya hukum dengan baik adalah budaya hukum masyarakat. Budaya hukum masyarakat sangat berkaitan erat dengan kesadaran hukum masyarakat.

Berkaitan dengan hal ini, Sunaryati Hartono mengemukakan bahwa kesadaran hukum merupakan suatu pengertian yang menjadi hasil ciptaan para sarjana hukum, yang tidak dapat dilihat secara langsung di dalam kehidupan masyarakat, akan tetapi hanya dapat disimpulkan ada/tidaknya dan pengalaman-pengalaman hidup sosial melalui suatu cara pemikiran dan cara penafsiran yang tertentu (Hartono, : 12).

Kelancaran proses pelaksanaan penegakan hukum di dalam masyarakat sangat ditentukan oleh nilai-nilai yang dianut dan berlaku di dalam masyarakat yang bersangkutan.

Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan bahwa hukum sebagai kaidah sosial, tidak terlepas dari nilai (*values*) yang berlaku di suatu masyarakat, bahkan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.

Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu.

Nilai-nilai itu tidak terlepas dari sikap (*attitude*) dan sifat-sifat yang (seharusnya) dimiliki orang-orang yang menjadi anggota masyarakat yang sedang membangun itu. Tanpa perubahan sikap-sikap dan sifat ke arah yang diperlukan oleh suatu kehidupan yang modern, maka segala “pembangunan” dalam arti benda fisik, akan sedikit sekali artinya. Hal ini sudah dibuktikan oleh pemborosan-pemborosan yang terjadi di banyak negara yang sedang berkembang yang mengabaikan aspek ini. Jadi, hakekat dari masalah pembangunan nasional adalah masalah pembaharuan cara berpikir dan sikap hidup (Kusumaatmadja, 2002 : 10).

Di dalam masyarakat yang modern atau pramodern terdapat suatu kecenderungan untuk merumuskan kaidah-kaidah hukum dalam bentuk tertulis secara resmi dan pada umumnya disebut perundang-undangan (untuk selanjutnya akan dipergunakan istilah hukum secara bergantian) yang berisi seperangkat peraturan dengan hirarki tertentu. Tujuan utamanya adalah untuk menjamin kepastian hukum di dalam masyarakat dan bagi para penegak hukum merupakan suatu landasan yang kokoh untuk menerapkan atau melaksanakan tugasnya sebagai hamba hukum.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa perundang-undangan merupakan suatu hukum dalam arti tata hukum, yaitu suatu struktur dan proses dan seperangkat kaidah-kaidah hukum yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu, serta berbentuk tertulis.

Suatu perundang-undangan atau hukum dapat dianggap baik dan sudut berlakunya apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut (Hartono, : 12):

- a. Berlaku secara yuridis, artinya bahwa hukum harus dibuat dan dikeluarkan oleh pejabat atau lembaga pemerintah yang berwenang menurut tata cara yang sah. Jadi, hukum tersebut harus diresmikan dan diundangkan berdasarkan suatu peraturan atau prosedur yang telah ditentukan.
- b. Berlaku secara sosiologis, artinya bahwa hukum dapat berlaku secara efektif diakui, ditaati atau dipatuhi di dalam masyarakat sebagai bagian dan kehidupan sehari-hari. Berlakunya hukum di dalam masyarakat dapat dipaksakan dan atas (oleh penguasa) atau diterima dengan ikhlas oleh para warga masyarakat.
- c. Berlaku secara filosofis, artinya bahwa hukum yang berlaku di dalam masyarakat telah dipatuhi sesuai dengan maksud pembentuk hukum. Berlakunya hukum secara filosofis sangat ditentukan oleh

berlakunya hukum secara sosiologis. Dengan demikian, berlakunya hukum secara sosiologis merupakan syarat mutlak agar hukum dapat berlaku secara filosofis.

Di manapun juga hukum tidak akan dapat mengikuti setiap perkembangan yang terjadi di dalam masyarakat. Ini berarti bahwa perubahan yang terjadi di dalam masyarakat lebih cepat daripada perubahan hukum. Hal ini mengakibatkan bahwa hukum selalu ketinggalan atau dengan perkataan lain, hukum tidak pernah mendahului untuk mengatur hal-hal yang akan terjadi atau yang belum pernah terjadi, sehingga sangat memungkinkan untuk terjadinya perubahan-perubahan.

Untuk mengetahui perkembangan dan perubahan hukum secara lebih mendalam, maka di bawah ini akan diuraikan beberapa teori atau pendapat yang berhubungan dengan perubahan hukum di dalam masyarakat (Hartono, : 32). Hal ini sangat penting untuk dikemukakan, oleh karena banyak pengaruh dan pendapat tersebut terhadap kelambanan perkembangan hukum di dalam masyarakat.

- a. Montesquieu (1689-1755), dalam bukunya yang berjudul *Spirit of laws* (1866) mengemukakan bahwa manusia dipengaruhi oleh pelbagai faktor dalam masyarakat, seperti: adat-istiadat, moral, cuaca, dan agama. Faktor-faktor ini juga berlaku pada perundang-undangan lingkungan hidup. Dengan demikian, setiap hukum harus dilihat dalam kaitannya dengan latar belakangnya, perkembangannya pada masa lampau, dan keadaan sekelilingnya. Ini berarti bahwa hukum tidak dapat mendahului perubahan-perubahan sosial yang terjadi di dalam masyarakat, oleh karena lahirnya hukum didasarkan pada hal-hal yang telah terjadi sebelumnya dan bukan pada hal-hal yang akan atau belum terjadi.
- b. Friedrich Karl von Savigny (1770-1861), berpendapat bahwa hukum tidak

seharusnya disusun dengan sengaja oleh pembentuk hukum. Secara fundamental hukum terbentuk oleh adat-istiadat dan kepercayaan populer atau oleh kekuatan-kekuatan internal yang bekerja secara diam-diam. Hukum merupakan keinginan yang wajar dan rakyat. Ini berarti bahwa hukum tidak dipacu untuk tumbuh dan berkembang secara lebih cepat. Dengan demikian ia akan tetap berjalan lambat tanpa ada usaha untuk mempercepatnya. Selanjutnya Savigny mengatakan bahwa perkembangan pelbagai tipe sistem hukum ditimbulkan oleh pelbagai kekuatan modernisasi. Jadi, dalam hal ini lahirnya hukum didasarkan pada adanya perubahan di dalam masyarakat. (Soerjono Soekanto. Op.Cit hal: 64)

- c. Benjamin Nathan Cardozo (1870-1938), beranggapan bahwa pelbagai kekuatan sosial mempunyai pengaruh intrumental terhadap pembentukan hukum, misalnya, logika, sejarah, adat-istiadat, kegunaan, dan standar moralitas yang telah diakui. Selanjutnya dikatakan bahwa perkembangan hukum sebagai gejala sejarah ditentukan oleh perubahan-perubahan dalam masyarakat, serta pandangan masyarakat mengenai adat-istiadat dan moralitas. Menurut Cardozo, hukum harus menyesuaikan diri dengan perubahan yang terjadi di dalam masyarakat, sedangkan para pembentuk hukum harus mendapatkan pengetahuan mengenai perubahan dan pengalaman serta studi terhadap kehidupan maupun pencerminannya. (Kaufitan, 2000 : 206)
- d. Turner, menganggap bahwa proses modernisasi yang mengakibatkan terjadinya konflik, ketegangan, tekanan-tekanan, dan lain-lain merupakan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya modernisasi hukum dalam masyarakat yang bersangkutan. Jadi, perubahan hukum baru akan terjadi setelah terjadinya masalah sosial di dalam masyarakat.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa perkembangan dan perubahan hukum mempunyai kecenderungan untuk berlangsung lebih lambat daripada perubahan yang terjadi di dalam masyarakat. Hal ini terjadi, oleh karena perubahan hukum didasarkan pada masalah sosial yang terjadi atau sedang terjadi. Dengan demikian, maka hukum selalu mengikuti arus perubahan yang terjadi di dalam masyarakat.

Setiap perubahan hukum, terutama di dalam masyarakat modern, sangat sering terjadi agar dapat memenuhi segala kebutuhan masyarakat sesuai dengan perkembangan jamannya, terutama kebutuhan pokok atau kebutuhan lain yang sifatnya sangat mendasar, seperti kebutuhan akan lingkungan yang aman dan tenteram, baik untuk masa sekarang maupun masa yang akan datang.

Sehubungan dengan adanya kemungkinan terjadinya perubahan hukum, maka agar peraturan yang satu dengan lainnya sinkron, ada beberapa asas yang berlaku umum untuk semua perundang-undangan dan segala tingkatan, baik pusat maupun daerah yaitu (Soekanto, 15-19):

- a. Undang-undang tidak berlaku surut.
- b. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- e. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-undang yang bersifat umum, jika perbuatannya sama (Lex Specialis derogat legi generalis).
- d. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan Undang-undang yang berlaku terdahulu (*Lex Posteriori derogat legi priori*).
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- f. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun individu,

melalui pembaharuan atau pelestarian (*asas welvaarstaat*).

Pada umumnya, sistem hukum yang terdapat di dalam masyarakat yang kompleks, ditandai dengan adanya hukum administrasi yang berkembang pesat, dan hukum perundang-undangan yang semakin besar perannya. Kecuali itu, juga terdapat pembentuk hukum yang khusus, adanya badan-badan peradilan yang menegakkan hukum serta adanya badan-badan pelaksana yang menjalankan hukum

Berdasarkan uraian tersebut di atas, tampak jelas bahwa salah satu asas dari peraturan perundang-undangan adalah sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan lahir dan batin.

Untuk mencapai tujuan tersebut di atas, dapat dilakukan melalui perubahan hukum (dalam hal ini hukum lingkungan), khususnya dengan melakukan penyesuaian-penyesuaian, agar kepentingan masyarakat dan pemerintah tidak saling bertentangan.

Ini berarti bahwa budaya hukum masyarakat sangat penting sebagai sarana penegakan hukum lingkungan, karena sebaik apa pun peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan, tetapi tidak memperhatikan nilai-nilai budaya yang hidup di dalam masyarakat, maka penegakan hukum pun tidak akan berjalan dengan baik.

Secara konseptual, inti dari arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan hubungan nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tidak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup di dalam masyarakat.

Atas dasar pengertian tersebut di atas dapatlah dikatakan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin saja terjadi apabila terdapat ketidakserasian antara "Tritunggal" nilai, artinya terdapat ketidakserasian antara nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang simpang siur, dan pola

perilaku tidak terarah yang dapat mengganggu kedamaian hidup di dalam suatu masyarakat.

Dengan demikian, penegakan hukum lebih menekankan pada upaya-upaya untuk menyeraskan nilai-nilai yang berlaku di dalam masyarakat dengan nilai-nilai yang dijabarkan dalam hukum. Tujuannya adalah agar tercapai sikap tindak atau pola perikelakuan yang sesuai dengan harapan pembentuk undang-undang.

KESIMPULAN

Berdasarkan argumentasi bahwa salah satu penyebab merosotnya kualitas peradilan adalah tidak kuatnya (*powerless*) fungsi kontrol eksternal atau publik terhadap seluruh proses peradilan, maka keberadaan aktivitas eksaminasi publik tentu saja menjadi strategis sekali keberadaannya. Dengan catatan, bahwa kegiatan ini tidak hanya dimaknai sebagai aktivitas "*intellectual exercise*" yang bersifat elitis semata-mata, tetapi harus diposisikan dalam untuk bingkai memperkuat fungsi kontrol publik dalam rangka mengeliminasi segala bentuk-bentuk *judicial corruption*, dengan pendekatan ilmiah.

SARAN

Dengan menparafrasekan kembali pernyataan kaum gerakan studi hukum kritis tentang perubahan paradigma "*law as a tool social engineering*" menuju kepada "*law as a tool of social empowering*" maka eksaminasi publik mestinya juga tidak hanya dibaca dalam semangat "*examination as a tool of social engineering*", tetapi dibuat menjadi lebih sebagai "*examination as a tool of social empowering*".

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku:

- Adji, Seno, *Pokok-pokok Pikiran dalam KUHAP*, Bandung: Alumni Bandung, 1981.
- Andrew L. Kaufitan, *Cardozo*, Cambridge: Harvard University Press, 2000
- Appeldom, Van dalam Zaenal Abidin. *Sejarah dan Perkembangan Asas Oportunitas di Indonesia*. Ujung Pandang: FH UNHAS, 1981.
- Dep. Pendidikan & Kebudayaan RI. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka. 2001.
- Goede, A. de. *Nederlandze, Rechtsgechiedenis*. Deel I & II. W. Versluys N.y. Amsterdams. Jakarta, 1992.
- Hamzah, Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia (Edisi Revisi)*, Jakarta: Sinar Grafika. 2004.
- Hartono, Sunaryati Hartono, *Apakah the Rule of Law itu*. Bandung: Alumni, 1986.
- Hazewinkel-Suringa, *Inleiding tot cia studie van h at Nederlandse Strafrecht*. 1983
- Howard Davies and David Holderoft, *Jurisprudence: Texts and Commentaiy*, London: Butterworths, 1991
- Kusuma, Mochtar Atmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, Bandung: Alumni, 2002.
- Lawrence M. Friedman, *American Law*, New York: W.W.Norton & Company, 1984
- Lawrence M. Friedman, *The Republic of Choice-Law, Authority and Culture*, (Cambridge: Harvard University Press, 1990
- Muchsin, *Ikhtisar Hukum Indonesia, setelah Perubahan keempat UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Jakarta: IBLAM, 2005.
- Muladi, *Pengkajian Hukum Tentang Asas-asas Pidana Indonesia dalam Perkembangan Masyarakat masa Kini dan Mendatang*. Jakarta; BPHN. DEP. Hukum & Ham RI 2004.
- Rizal, Jufrina Rizal dan Agus Brotosusilo, *Pengantar Filsafat Hukum*, untuk ProgramS2 FHUI, 2006.
- Seno Adji, Indriyanto, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Jakarta: Prof. Oemar Seno Adji & Rekan, 2006.
- Seno, Oemar Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*. Cetakan Pertama, Jakarta Erlangga. 1980.
- Soekanto, Soerjono, *Pokok-pokok Sosiologis Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1980.
- Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di donesfa*, (Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, 1976), hal. 142.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, 1998.
- Sujata, Atonius, *Reformasi dalam Penegekan Hukum*, Jakarta: Djembatan, 2000.
- The Court System in the Netherlands.A Publication of the ministry of justice*, August, 1990.
- Yahya, M. Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi Kedua, Jakarta: Sinai Grafika. 2002.
- , *Sejarah Oportunitas dan Peradilan Adat di Makasar*, FH UNHAS. 1999
- Zainal, A. Abidin Farid, dan Amier Syarifuddin, *Tinjauan Perbandingan tentang Kedudukan dan Fungsi Kejaksaan*. Ujung Pandang: (belum diterbitkan), 1977.
- Harahap, M. Yahya, *Pembahasan Permasalahn dan Penerapannya dan Penerapan KUHAP, Penyidik dan Penuntutan*. Edisi ke-II. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Kaligis O.C., *Perlindungan Hukum atas Hak Asasi Tersangka, Terdaakwa, dan Terpidana*. Bandung: Alumni, 2006.
- Muchsin, *Ikhtisar Hukum Indonesia, setelah Perubahan keempat UUD 1945*

dan Pemilihan Presiden Secara Langsung, Jakarta: IBLAM, 2005.

B. Makalah:

Melai, AL. dalam A. Karim Nasution. *Kepetingan Sebagai Penyampingan Perkara (Makalah)* tanpa tahun.

Ramelan, S.H., *Profesionalisme Jaksa di Era Supermasi Hukum*, disampaikan pada Seminar "Perspektif Peran Kejaksaan Dalam Era Supermasi Hukum", Tahun 2000.

C. Peraturan Perundang-Undangan:

Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 (Hasil Amandemen) terakhir.

Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2004 tentang Perencanaan Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.