

Substansi Hukum Perundang-Undangan Harus Dipastikan Bersifat Komprehensif

Egidius Taimenas

Fakultas Hukum Universitas Katolik Widya Mandira

e-mail: egidiustaimenas@gmail.com

Abstrak

Substansi hukum perundang-undangan yang bersifat komprehensif sekaligus sebagai suatu alat pembaruan masyarakat (*law as a tool of social engineering*) dan sebagai suatu alat untuk memperkuat kesadaran hukum masyarakat (*law as a tool of social control*). Hukum sebagai alat pembaruan masyarakat (*law as a tool of social engineering*) tampak dalam kontribusi hukum sebagai pelindung yang benar-benar menjamin pemenuhan kepentingan umum (*public interest*), kepentingan masyarakat (*social interest*), dan kepentingan pribadi (*private interest*). Demikian pula hukum sebagai alat untuk memperkuat kesadaran hukum masyarakat (*law as a tool of social control*) terimplementasi melalui perwujudan ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat, termasuk harus dengan paksaan untuk situasi sulit dan menentang (*dwingend recht*). Korelasinya, dimana ada masyarakat disitu ada hukum (*ubi societas ibi ius*). Konsekuensinya, hukum benar-benar mengikat semua warga negara dan tidak boleh ada pengecualian di hadapan hukum (*equality before the law*). Dengan demikian, kepastian substansi hukum perundang-undangan bersifat komprehensif mempertegas supremasi setiap negara hukum.

Kata kunci: Keadilan, komprehensif, masyarakat, kepentingan.

Abstract

The legal substance of law is comprehensive, as a tool of social reform (*law as a tool of social engineering*) and as a tool to strengthen public legal awareness (*law as a tool of social control*). Law as a tool of social engineering is revealed through the contribution of law as the protector which truly guarantees the fulfillment of public interest, social interest, and private interest. Likewise, law as a tool of social control is implemented through the realization of order and justice in people's lives, including by force in difficult and challenging situations (*dwingend recht*). The correlation is that where there is society there is law (*ubi societas ibi ius*). Consequently, law absolutely binds all citizens and there can be no exceptions before the law (*equality before the law*). Thus, the certainty of legal substance of law which is comprehensive in nature affirms the supremacy of every state based on law.

Keywords : justice, comprehensive, society, interest.

PENDAHULUAN

Data membuktikan bahwa hukum perundang-undangan yang dipunyai negara Republik Indonesia sudah banyak sekali dari aspek kuantitasnya. Data tahun 2000-2015 menyajikan secara riid jumlah regulasi yang ada di negara Republik Indonesia. *Pertama*, yang termasuk kategori Undang-Undang (UU) berjumlah 504 dan Peraturan Perundang-undangan (Perpu) berjumlah 27. *Kedua*, yang termasuk kategori Peraturan Pemerintah (PP) berjumlah 1.386 dan Peraturan Presiden (Perpres) berjumlah 1.129 serta Keputusan Presiden (Kepres) berjumlah 977 dan Instruksi Presiden (Inpres) berjumlah 137. *Ketiga*, yang termasuk kategori Peraturan Menteri (Permen) berjumlah 8.331 dengan catatan bahwa kategori terbesar/terbanyak adalah yang dikeluarkan oleh Kehutanan sejumlah 1.585 dan Pajak sejumlah 1.061. *Keempat*, yang termasuk kategori Peraturan Daerah (Perda) dengan

perincian Perda Provinsi berjumlah 3.177 dan Perda Kabupaten/Kota berjumlah 25.575 (Enny Nurbaningsih:2016).

Kesan yang tampak dari data jumlah regulasi tersebut adalah satu penegasan tentang keberhasilan merealisasikan mandat konstitusional yang tertera dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3): "Negara Indonesia adalah negara hukum.***)"(Negara Republik Indonesia:2014). Afirmasi ini berdasarkan dua substansi materiil yang tertera di dalamnya, yakni substansi historisnya dan substansi teleologisnya. Pertama, kandungan substansi historisnya adalah bahwa jauh-jauh hari sebelum berlangsungnya momentum historis 17 Agustus 1945 dan momentum historis 18 Agustus 1945, para Founding Fathers secara diam-diam (tanpa forum resmi dan tanpa publikasi) sudah merencanakan, mempersiapkan dan menyepakati bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (rechtsstaat). Aksi bawah tanah ini terekspos ke publik dan seantero jagat ini mengetahuinya lewat momentum 18 Agustus 1945, yakni saat pengesahan UUD 1945 dalam sidang Dokuritzu Zunbi linkai (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, PPKI). Dengan demikian, tujuan pembetukan panitia Dokuritzu Zunbi Tjoosakai (Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia, BPUPKI) dan panitia PPKI menjelang pengikraran Proklamasi Kemerdekaan Indonesia dan pengesahan UUD 1945 adalah untuk mempersiapkan dengan sebaik-baiknya segala sesuatu yang dibutuhkan demi memperlancar dan menyukseskan penyelenggaraan kedua momentum historis ini (Negara Republik Indonesia:2014).

Kedua, kandungan substansi teleologisnya adalah bahwa rumusan konstitusional ini melahirkan sebuah prinsip ketata-negaraan yang berlaku di Indonesia, yakni tiada satu pun dimensi kehidupan berbangsa dan bernegara yang tak memiliki payung hukumnya. Artinya, seluruh aktivitas kenegaraan yang dijalankan oleh lembaga, instansi dan institusi resmi negara, baik yang berkedudukan di pusat maupun yang tersebar dan berkedudukan di daerah-daerah harus ada dasar yuridisnya yang absah, legitim dan akuntabel, sehingga benar-benar terarah pada perwujudan tujuan negara sebagai focus oriented sebagaimana diamanatkan konstitusi. Dalam bahasa Titik Triwulan T. dan H. Ismu Gunadi Widodo (Refleksi dari Titik Triwulan T. dan H:2014)

Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara haruslah mempunyai kaidah-kaidah hukum yang jelas dan tidak bertentangan dengan Hukum Tata Negara. Dengan begitu, sumber Hukum Tata Negara Indonesia pada dasarnya adalah segala bentuk dan wujud tentang ketatanegaraan yang beresensi dan bereksistensi di Indonesia dalam suatu sistem dan tata urutan yang telah diatur.

Prinsip ketatanegaraan ini mengandung tuntutan bahwa negara Republik Indonesia selalu membutuhkan multi hukum perundang-undangan yang benar-benar relevan dengan kebutuhan yuridis yang ada di masyarakat. Untuk itu, setiap tahun lahir hukum perundang-undangan di negara Republik Indonesia, entah benar-benar hasil ciptaan baru entah hasil revisi atas yang telah ada agar berfungsi secara efektif dan efisien. Sebagai contoh, di dalam rapat Paripurna DPR pada awal tahun 2016, tepatnya 26 Januari 2016 sudah disahkan 40 (empat puluh) RUU prioritas yang termasuk dalam Prolegnas 2016. Rinciannya adalah 22 (dua puluh dua) RUU yang termasuk peluncuran tahun 2015, tetapi belum direalisasikan dan sisanya sejumlah 18 (delapan belas) RUU merupakan peluncuran baru di tahun 2016. Komparasinya dengan tahun 2015, dari 40 (empat puluh) RUU yang sudah disahkan menjadi Prolegnas Prioritas ternyata pada akhir tahun hanya 3 (tiga) RUU yang berhasil disahkan menjadi undang-undang (UU) (Ada komitmen dari Ketua DPR:2016).

Kebutuhan fundamental yang menyebabkan setiap tahun tercipta hukum perundang-undangan adalah realitas dinamisme hidup berbangsa dan bernegara yang dialami masyarakat menuntut respon yang benar-benar akurat dan relevan dengan konteksnya. Kondisi yang baru membutuhkan produk hukum yang baru pula agar tidak terjadi chaos dan tidak tercipta friksi di tengah masyarakat. Prinsip yuridis ini sejalan dengan penegasan dari Marcus Tullius Cicero (seorang filsuf, ahli hukum dan ahli politik), "ubi societas ibi ius" (di mana ada masyarakat di situ ada hukum) (H. Muchsin dan Fadillah Putra:2015). Artinya,

produk hukum dan konteks sosial bagaikan dua sisi dari sebuah mata uang, yakni tidak bisa dipisahkan. Perubahan sosial di tengah masyarakat harus direspon dengan hukum perundang-undangan yang baru supaya tetap terjaga ketertiban, kedamaian dan keadilan. Dasar ini juga yang menyebabkan UUD 1945 sudah diamademen sebanyak empat kali. "Konstitusi atau undang-undang dasar merupakan produk politik dari penyesuaian kepentingan berbagai komunitas dan daerah, dan berkembang secara alami sesuai dengan dinamika dan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, konstitusi perlu menyesuaikan dengan tuntutan zaman. (UUD Perlu Sesuai Tuntutan Zaman:2015)".

Fakta yang ada di negara Republik Indonesia adalah banyak sekali hukum perundang-undangan yang ternyata tidak berkualitas. Temuan Enny Nurbaningsih membuktikan bahwa menurut Worldwide Governance Indicators ternyata kualitas regulasi Indonesia hanya 46%. Angka ini termasuk dalam kategori terendah, bila dibandingkan dengan kualitas regulasi di Singapura yang mencapai 100%, Brunei Darussalam: 83%, Malaysia: 72%, Thailand: 58%, dan Philipina: 52% (Enny Nurbaningsih: hal 2).

Selanjutnya, Enny Nurbaningsih menemukan bahwa regulasi yang berkualitas rendah terbukti lewat (Enny Nurbaningsih hal 3-4):

1. Sampai hari ini sangat banyak undang-undang yang isinya saling bertentangan sehingga menyebabkan kesulitan aparat di lapangan untuk melaksanakan isi undang-undang tersebut.
2. Presiden bermaksud memangkas regulasi yang membebaskan/menghambat ekonomi.
3. Penafsiran peraturan perundang-undangan seringkali hanya ditinjau dari satu sektor saja, tidak melihat hubungan antara sektor yang satu dengan yang lainnya, sehingga tidak tampak hubungan antara peraturan perundang-undangan pada sektor yang satu dengan sektor yang lainnya, maupun peraturan perundang-undangan nasional dan daerah, bahkan tidak memperhatikan kesatuan masa lalu, masa kini dan masa mendatang.
4. Peraturan Presiden (Perpres) No. 55 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Menengah Tahun 2012-2014 dan Jangka Panjang Tahun 2015-2025, menegaskan perlunya harmonisasi dan sinkronisasi pertuaran perundang-undangan sesuai dengan kebijakan nasional dengan kebutuhan daerah terkait masalah sumber daya alam, khususnya masalah bidang kehutanan, mineral dan batu bara, sumberdaya air, pertanahan, tata ruang, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai bagian dari fokus strategi jangka menengah pencegahan dan pemberantasan korupsi

Contohnya seperti dikatakan Bagir Manan: "UU No. 1 Tahun 1945 yang sederhana melahirkan kecenderungan sentralisasi. Sebaliknya, UU No. 22 Tahun 1948 (dan UU No. 44 Tahun 1950) berhasrat meniadakan kecenderungan sentralisasi dengan menekankan pada desentralisasi (Bagir Manan:1994)." Realisasinya, ternyata "kecenderungan desentralistik yang kuat sebagaimana dikehendaki UU No. 22 1948 tidaklah terlaksana sebagaimana mestinya. Bahkan sebaliknya, Daerah sepenuhnya tergantung pada pusat. Dengan demikian dalam kenyataan bukanlah kecenderungan desentralisasi yang berjalan, melainkan kecenderungan sentralisasi (Bagir Manan:1994)."

METODE PENELITIAN

Berdasarkan data, research ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Fokusnya pada sistem norma atau kaidah perundang-undangan berupa konsepsi hukum, asas-asas hukum, dan doktrin-doktrin hukum terkait dengan suatu peristiwa hukum (Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad:2015). Dengan demikian, research ini sekaligus menggunakan data primer dan sekunder, yakni hasil pengamatan dan studi kepustakaan (literature review).

Kalau dari sifatnya, research ini bersifat deskriptif (descriptive research), yakni (1) melukiskan atau mendeskripsikan secara tepat sifat individu, kelompok, keadaan/gejala tertentu; (2) menentukan frekuensi/penyebaran suatu gejala; dan (3) menentukan frekuensi adanya korelasi tertentu antara gejala yang satu dengan gejala yang lainnya (Maria SW. Sumardjono:1995). Konkretnya, research ini bermaksud mengklasifikasi dan

mendeskripsikan realitas hukum perundang-undangan yang benar-benar bersifat komprehensif berdasarkan konsepsi hukum, asas hukum dan doktrin-doktrin hukum (das Sein) (Bambang Waluyo:2008). Sedangkan, kalau dari bentuknya termasuk penelitian preskriptif (precriptive research), yakni bermaksud menghasilkan saran-saran/rekomendasi (preskripsi) atau argumentasi baru (das Sollen) terkait kepastian substansi atau materi muatan dalam setiap produk hukum perundang-undangan yang dihasilkan bersifat komprehensif (Menurut Peter Mahmud Marzuki:2016).

PEMBAHASAN

Materi muatan atau substansi yuridis dalam setiap hukum perundang-undangan harus dipastikan bersifat komprehensif. Dalam bahasa Satjipto Rahardjo (Satjipto Rahardjo:2006): "Suatu perundang-undangan menghasilkan peraturan yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Bersifat universal dan komprehensif, dan dengan demikian merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas.
2. Bersifat universal. Ia diciptakan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkritnya. Oleh karena itu ia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu saja.
3. Ia memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. adalah lazim bagi suatu peraturan untuk mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali."

Pengertian Hukum Perundang-undangan Bersifat Komprehensif

Berdasarkan sudut pandang pembuatannya, Satjipto Rahardjo merumuskan bahwa hukum perundang-undangan adalah hasil karya secara sengaja oleh badan yang berwenang, baik berupa ciptaan baru atau *penambahan terhadap peraturan-peraturan yang sudah ada*, maupun berupa revisi atau *mengubahnya*. Pengertian ini memastikan status hukum perundang-undangan sebagai *enacted law* atau *statuta law* atau *hukum yang diundangkan* (Satjipto Rahardjo:2016). Sedangkan, dari sudut pandang substansinya, hukum perundang-undang merupakan suatu norma yang memuat di dalamnya kejelasan dan kepastian bagi kehidupan sosial yang matang. Kejelasan berarti pemberitahuan terlebih dahulu tentang segala harapan untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh anggota masyarakat. Begitu pula, kepastian berarti nilai yang dipertaruhkan atau dikandung benar-benar mendapat perlindungan, yakni dijunjung setinggi-tingginya oleh anggota masyarakat (Satjipto Rahardjo:2016). Demikian pula, menurut kekuatan mengikatnya, hukum perundang-undangan adalah sebuah asas kehidupan sosial yang memuat prinsip *fictie*, yakni setiap orang diandaikan/dianggap mengetahui setiap produk yuridis yang dihasilkan lewat pengumuman yang tertuang dalam Lembaran Negara, sehingga barangsiapa melanggarnya pasti mendapat sanksi yang tegas sebagaimana diatur di dalamnya (Sudikno Mertokusumo:2007).

Dengan demikian, hukum perundang-undangan adalah produk legislasi yang berisikan norma-norma beserta sanksi yang tegas bagi yang melanggarnya demi keberlangsungan hidup sosial secara matang. Dengan kata lain, hukum perundang-undangan adalah norma-norma yang menjamin sekaligus melindungi *bonum commune*, sehingga bersifat *dwingend recht*.

Materi muatan di dalam pengertian hukum perundang-undangan bersifat komprehensif menurut analisis yuridis dari Bagir Manan (Bagir Manan:2003):

1. Perintah untuk melaksanakan konstitusi sering disebut dengan hukum organik.
2. Melaksanakan perintah undang-undang sebelumnya.
3. Ganti, amandemen, atau hapus undang-undang yang ada.
4. Isinya menyangkut hak dan kewajiban rakyat.
5. Materi konten terkait dengan hak asasi manusia.
6. Untuk memenuhi persyaratan konstitusional perjanjian internasional.
7. Berisi sanksi pidana atau reparasi konten terkait.

Karena itu, hukum perundang-undangan bersifat komprehensif adalah setiap produk yuridis yang bersifat hierarkis, sistematis, futuristis, dan represif yang bertujuan untuk menjamin penegakan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan (cita hukum).

Dalam pengelompokan norma hukum menurut Hans Nawiasky tampak secara implisit pengertian hukum perundang-undangan yang komprehensif (Enny Nurbaningsih):

1. Staatsfundamentalnorm (norma fundamental) bukan *grundnorm* karena masih mungkin ada perubahan (misalnya karena kudeta).
 - a. norma tertinggi
 - b. pre-supposed (ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat)
 - c. dasar bagi pembentukan konstitusi
 - d. hipotetis, fiktif dan aksiomaContoh: Pembukaan UUD 1945
2. Staatsgrundgesetz (Aturan Dasar/Pokok Negara)
 - a. aturan yang bersifat pokok/garis besar
 - b. norma tunggal
 - c. dituangkan dalam dokumen negara
 - d. berisi pembagian kekuasaan, hubungan antara kekuasaan negara dan hubungan negara dan warga negara.Contoh: Batang Tubuh UUD
3. Formell Gesetz (Undang-undang dalam arti formal/wet in formele zin) – di Belanda dibuat oleh Regering dan Staten General, di Indonesia DPR bersama dengan Presiden.
 - a. norma hukum lebih konkrit
 - b. norma hukum berpasangan
 - c. sudah mencantumkan sanksi pidana atau pemaksa
 - d. selalu dibentuk oleh lembaga legislatifContoh: UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
4. Verordnung & Autonome Satzung (aturan pelaksana dan aturan otonom)
 - a. merupakan peraturan pelaksanaan di bawah UU
 - b. berfungsi menyelenggarakan ketentuan dalam undang-undang
 - c. aturan pelaksana berdasar kewenangan delegasi, aturan otonomi berdasarkan atribusi.

Substansi Hukum Perundang-undangan Bersifat Komprehensif

Bukti-bukti yuridis yang menunjukkan bahwa substansi hukum perundang-undangan bersifat komprehensif adalah hukum sebagai suatu alat pembaruan masyarakat (*law as a tool of social engineering*) dan hukum sebagai suatu alat untuk memperkuat kesadaran hukum masyarakat (*law as a tool of social control*).

1. Law As A Tool of Social Engineering

Teori "*law as a tool of social engineering*" ditemukan dan dikembangkan pertama kali oleh Nathan Roscoe Pound. Berdasarkan *curriculum vitae*-nya, Nathan Roscoe Pound lahir di Lincoln Nebraska, Amerika Serikat, pada 27 Oktober 1870. Sarjana botani merupakan gelar pertama yang diraihnya pada 1888. Selanjutnya, 1889 Pound menjalani studi hukum di Harvard Law School Amerika Serikat, walaupun tak berhasil menyelesaikan studinya ini selama setahun. Puncak karirnya adalah jabatan Dekan Harvard Law School. Selama aktif berkarya Pound berhasil menulis banyak sekali karya ilmiah dan sudah tersebar kemana-mana sebagai referensi untuk kebutuhan sudi dan analisis hukum. Akhirnya, pada usia 93 tahun Pound menghembuskan nafas terakhir, tepatnya 30 Juni 1964 (Awaludin Marwan:2013).

Pengertian dan isi hukum sebagai alat untuk menggiring masyarakat kepada titik sentral ("*law as a tool of social engineering*") menurut pencetusnya (Nathan Roscoe Pound) terkait erat dengan kepentingan-kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum. Artinya, hukum merupakan alat yang harus memainkan peran sebagai pelindung yang benar-benar menjamin pemenuhan kepentingan umum (*public interest*), kepentingan

sosial (*social interest*), dan kepentingan pribadi (*private interest*) (Sukarno Abureara:2013).

Pertama, hukum menjamin pemenuhan kepentingan Umum (*Public Interest*). Nathan Roscoe Pound membagi *public interest* atas dua, yakni *kepentingan negara sebagai badan hukum* dan *kepentingan negara penjaga kepentingan masyarakat* (Sukarno Abureara:2013). Kebutuhan negara sebagai institusi legal berarti konstitusi menjadi sumber, arah dan tujuan seluruh kehidupan berbangsa dan bernegara. Untuk itu, warga negara harus menjunjung tinggi konstitusinya.

“Institusi itu sungguh sangat perlu diperhatikan dalam penegakan hukum dan perubahan sosial, Pound mencontohkan bagaimana kota Roma menjadi kekaisaran Romawi yang sukses besar membangun masa kejayaan peradaban hukumnya dengan hukum Romawi dan hukum sipilnya, apalagi pada abad ke delapan belas, hukum ini menjadi embrio bagi pengembangan sistem hukum Eropa Konental (Sukarno Abureara:2013).”

Supremasi setiap negara hukum adalah bahwa hukum benar-benar mengikat semua warga negara dan tidak boleh ada pengecualian di hadapan hukum (*equality before the law*) (Azhary:1995). Prinsip yuridis mewajibkan semua masyarakat untuk menjunjung tinggi penegakan hukum. Dengan kata lain, “*setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk turut serta dalam penyelenggaraan negara tanpa membedakan turunan, warna kulit, kaya atau miskin, laki-laki atau perempuan, ataupun agama* (Azhary:1995).”

Sedangkan, kebutuhan negara sebagai masyarakat yang hidup di dalamnya berarti negara benar-benar menjamin tercipta kesejahteraan, keadilan dan hak asasi manusia. Produk hukum yang dihasilkan demi terjamin kedaulatan negara yang berisikan implementasi cita-cita negara untuk mensejahterakan seluruh warganya. Artinya, kedaulatan negara hukum sesungguhnya merupakan kepastian bahwa tujuan negara benar-benar terjamin.

Kedua, hukum menjamin kepentingan masyarakat (*Social Interest*). Sejatinnya, *social interest* banyak sekali dan amat bervariasi. Untuk itu, Nathan Roscoe Pound mengkalisivikasi *social interest* atas lima kepentingan, yakni Kepentingan perdamaian dan ketertiban, perlindungan institusi sosial, pencegahan kerusakan moral, pencegahan pelanggaran hak, kesejahteraan Tujuannya, sebagai arah sekaligus tujuan yang harus mendapat perhatian dari para *legal drafters*, sehingga produk hukum yang dihasilkan memenuhi prinsip-prinsip dan nilai-nilai yang tertera di dalam setiap kebutuhan spesifik (Sukarno Abureara:127-128).

Ketiga, hukum memenuhi kepentingan pribadi (*Private Interest*). Roscoe Pound menggaris-bawahi *private interest* ini sebagai sebuah *klasifikasi* dari apa yang disebutnya, ‘*law as a tool of social engeneering*’. Isi klasifikasi adalah penjelasan tentang premis-premis hukum yang harus diperhatikan oleh pembuat undang-undang, para hakim, para pengacara, dan para pengajar hukum. Dengan demikian, prinsip-prinsip dan nilai-nilai yang ada di dalam tiap-tiap persoalan khusus (kekhasan dan keistimewaan) mendapatkan respon positif. Singkatnya, klasifikasi menjembatani hukum normatif (prinsip) dan hukum realis (praktek) (C. F. Strong:1966).

2. Law As A Tool of Social Control

Eksistensi hukum dalam kehidupan masyarakat berfungsi sebagai alat kontrol sosial yang efektif untuk menciptakan ketertiban dan keadilan. Dengan kata lain, tiada hukum tanpa ada masyarakat beserta tujuan-tujuannya. Maka, pengertian hukum yang benar adalah alat yang memastikan perwujudan ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat, termasuk dengan paksaan untuk situasi yang sulit dan menentang (*dwingend recht*). Hukum dalam pengertian ini mau menegaskan sinkronisasi *das Sollen* (normatif) dan *das Sein* (realitas sosial) atau hukum bersifat komprehensif. Pengertian

hukum seperti ini dalam bahasa yuridis Roscoe Pound '*law as tool of social control*' (Nina Pane:2015).

Kekuatan dalam '*law as tool of social control*' adalah kewajiban untuk menegakkan hukum yang berlaku bagi semua orang. Penegakkan ini berfungsi sebagai perekat yang mempersatukan, khususnya jikalau terjadi pelanggaran. Oknumnya harus diadili oleh hakim yang harus bertindak secara adil. Dengan demikian, setiap keputusan yang dihasilkan pun mengandung keadilan yang sejati, sehingga tumbuhlah kesadaran bahwa pengadilan berfungsi menegakkan hukum dan keadilan.

SIMPULAN

Kesejatian hukum tidak melulu benar secara normatif. Demikian pula, kesejatian hukum tidak semata-mata benar secara sosiologis-implementatif. Menurut Roscoe Pound, hukum yang benar-benar berfungsi membangun masyarakat adalah '*law as a tool of social engineering*' dan '*law as a tool of social control*'. Dasarnya, hukum tidak mungkin ada tanpa masyarakat atau dalam bahasa Cicero, *ubi societas ibi ius* (dimana ada masyarakat disitu ada hukum). Inilah yang dinamakan hukum sejati, yakni berada di tengah masyarakat dan berkontribusi bagi masyarakat.

'*Law as a tool of social engineering*' menekankan bahwa hukum merupakan alat atau "mesin" yang memainkan peran pelindung yang menjamin pemenuhan kepentingan umum (*public interest*), kepentingan masyarakat (*social interest*), dan kepentingan pribadi (*private interest*). Kepentingan umum (*public interest*) Termasuk kepentingan negara sebagai badan hukum dan kepentingan negara untuk menjaga kepentingan sosial. Kepentingan sosial meliputi kepentingan perdamaian dan ketertiban, perlindungan lembaga sosial, pencegahan kerusakan moral, pencegahan pelanggaran, dan kesejahteraan. Kepentingan pribadi mencakup prinsip-prinsip dan nilai-nilai yang ada dalam setiap masalah tertentu (kekhususan dan hak istimewa).

Sedangkan, '*law as a tool of social control*' berarti pengaturan segala tindakan di masyarakat, baik pada masa sekarang maupun pada masa mendatang berdasarkan kebiasaan (hukum) yang sudah lebih dulu hidup di tengah masyarakat. Atau dengan kata lain, pengaturan tingkah laku masyarakat dengan menjunjung tinggi kemajemukan kultur hukumnya sebagai kekayaan.

SARAN

Sebagai negara hukum (*rechtsstaat*), negara Republik Indonesia saat ini dan ke depan sangat membutuhkan hukum perundang-undangan yang bersifat komprehensif. Untuk itu, '*law as a tool of social engineering*' dan '*law as a tool of social control*' harus menjadi spirit yang menjiwai setiap hukum perundang-undangan, baik teksnya maupun konteksnya.

Daftar Pustaka

Negara Republik Indonesia, "Undang-Undang Dasar 1945," 2014, *UUD 1945, Sebelum Dan Sesudah Amandemen & Kabinet Kerja* (G. Purwanto – E. Sulasmini, Penyusun), Bintang Surabaya, Surabaya.

Buku-Buku:

Abureara, Sukarno, Muhadar dan Maskun, 2013, *Filsafat Hukum, Teori dan Praktek*, Kencana Prenadamedia, Jakarta.

Azhary, 1995, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta.

Mahfud MD, Moh., 2014, *Politik Hukum di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Manan, Bagir, 1994, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

-----, *Teori dan Politik Konstitusi*, 2003, FH UII Press, Yogyakarta.

Marwan, Awaludin, 2013, *Satjipto Rahardjo, Sebuah Biografi Intelektual & Pertarungan Tafsir Terhadap Filsafat Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta.

Mertokusumo, Sudikno, 2007, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.

- Muchsin, H., dan Putera, Fadillah Putra, 2015, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Averroes Press, Malang.
- Pane, Nina (Penyusun), 2015, *Rekam Jejak Kebangsaan Mochtar Kusuma Atmadja*, Kompas, Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto , 2006, *Ilmu Hukum (cetakan keenam 2006)*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Strong, C. F., 1966, *Modern Political Constitutions*, Sidgwick and Jackson, London.
- Triwulan T., Titik dan Widodo., H. Ismud Gunadi, 2014, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Prenamedia Group, Jakarta.

Manuskrip:

- Nurbaningsih, Enny, 2016, "Isu-isu Hukum Perundang-Undangan" *Manuskrip*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- , 2016, "Tataran Normatif" *Manuskrip*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- , 2016, "Hirarki Norma Hukum" *Manuskrip*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Koran:

- "Menunggu Gebrakan dari Wakil Rakyat" [Berita], *Kompas*, No. 208 Tahun ke-51,
- "UUD Perlu Sesuai Tuntutan Zaman" [Berita], *Kompas*, No. 049 Tahun ke-52, Jumat 19 Agustus 2016.
-