

Analisis dan Perbandingan Dua Model Kepatuhan Masyarakat Terhadap Hukum

Jamaludin Ghafur, SH., M.H.

Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia,
Yogyakarta.

Jalan Taman Siswa Nomor 158 Yogyakarta

e-mail: jamaludin.ghafur@uii.ac.id

ABSTRAK

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Dalam perspektif ketatanegaraan, yang dimaksud sebagai hukum adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang sudah ditentukan. Berhasil tidaknya bangsa ini membangun dan menegakkan prinsip negara hukum, salah satunya akan sangat tergantung pada kesadaran masyarakatnya dalam mentaati dan mematuhi hukum. Untuk memastikan bahwa hukum dipatuhi, di dalam dirinya dilekati sejumlah sanksi sehingga segala pelanggaran akan dapat ditindak dan dikenakan hukuman sesuai tingkat pelanggarannya. Karena itu, salah satu faktor pendorong seseorang mematuhi hukum adalah karena takut akan ancaman sanksi. Namun demikian, dalam kenyataan kehidupan berbangsa dan bernegara, tidak semua dapat digeneralisasi bahwa orang yang patuh terhadap hukum adalah karena menghindari ancaman sanksi. Sebagian yang lain, mentaati hukum didasari oleh keyakinan bahwa di dalam hukum ada nilai-nilai luhur dan mulia guna mewujudkan kebaikan bersama sehingga sudah sepantasnyalah hukum tersebut untuk dipatuhi. Dalam literatur ilmu hukum, model kepatuhan hukum yang pertama disebut sebagai gatra kognitif, sementara model yang kedua disebut sebagai gatra afektif.

Keyword: Kepatuhan Hukum, Masyarakat

A. Pendahuluan

Setiap orang dianggap mengetahui tentang hukum, *IEDEREN wordt geacht de Wet te kennen*. Begitulah arti daripada asas fiktie hukum. Atas dasar ini seseorang tidak dapat dimaafkan jika melanggar sebuah aturan hukum dengan beralasan tidak atau belum mengetahui hukumnya. Secara legal formal, asas ini sudah jelas dan tidak mengandung persoalan. Namun tidak demikian dalam praktiknya, bahwa walaupun sebuah peraturan perundang-undangan telah selesai dibuat dan diundangkan, kenyataannya masih banyak masyarakat yang tidak mengetahuinya, terlebih mereka yang tinggal jauh dari jangkauan perkembangan teknologi informasi.

Memang ketidaktahuan seseorang terhadap aturan hukum tertentu tidak bisa menjadi alasan pembenar untuk memaafkan seseorang atas pelanggaran yang dilakukannya. Karena kalau hal ini dimungkinkan, betapa sulitnya para aparaturnya hukum untuk menegakkan sebuah peraturan karena setiap orang akan dengan

mudah berlandung dibalik dalil belum mengetahui hukum. Dengan demikian, upaya yang sungguh-sungguh dan maksimal untuk memasyarakatkan sebuah aturan hukum yang telah dibuat agar masyarakat dapat mengetahui dan memahami bahwa telah terbit sebuah aturan baru yang mengatur tingkahlaku dalam pergaulan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara menjadi sangat penting. Karena tingkat pengetahuan masyarakat terhadap norma hukum yang ada, sedikit banyak akan berpengaruh terhadap kepatuhan masyarakat terhadapnya. Asumsinya, mereka yang sudah mengetahui hukumnya akan lebih taat dan mematuhi ketimbang mereka yang belum mengetahuinya¹.

Di sinilah pentingnya pilihan strategi yang jitu dari pemerintah atas metode sosialisasi agar supaya aturan hukum yang ada tersampaikan dan dipahami secara optimal oleh masyarakat luas, yang pada akhirnya diharapkan aturan tersebut mempunyai tingkat keberlakuan dalam 3 (tiga) hal sekaligus, yakni:²

1. Keberlakuan faktual (empiris), yaitu sejauh mana tingkah laku masyarakat itu berkesesuaian dengan kaidah-kaidah hukum yang mengaturnya. Jika tingkahlaku masyarakat mengacu pada keseluruhan kaidah hukum dapat dikatakan hukum telah berlaku secara faktual/ efektif. Namun jika tingkahlaku masyarakat berkebalikan dengan apa yang diatur oleh hukum, berarti hukum tidak efektif diimplementasikan. Selain itu keberlakuan fakual ini juga menyangkut sejauhmana hukum itu diterapkan dan ditegakkan oleh aparat hukum yang berwenang;
2. Keberlakuan formal (normatif), yaitu kaidahnya cocok dalam sistem hukum hierarkis;
3. Keberlakuan evaluatif (filosofis), yaitu diterima dan benar (bermakna) serta memiliki sifat mewajibkan karena isinya.

Arti penting bagi masyarakat untuk memiliki kesadaran tinggi (patuh) terhadap hukum karena hal ini diyakini akan berkorelasi dengan kemajuan sebuah bangsa. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat sebuah bangsa, maka akan semakin maju negara tersebut sebagaimana yang dialami oleh Jepang -salah satu negara maju di Asia. Sebagaimana telah diketahui oleh banyak pihak bahwa masyarakat Jepang memiliki tingkat kesadaran hukum yang tinggi. Seluruh lapisan masyarakat di Negeri Sakura tersebut sangat konsisten dalam menjalankan

¹ Hipotesis ini tentu masih memerlukan kajian yang lebih mendalam apakah memang benar ada korelasi positif bahwa tingkat pengetahuan seseorang terhadap aturan hukum akan mempengaruhi tingkat kesadaran berhukum dia atau malah sebaliknya seseorang yang sudah paham dengan aturan hukum akan mencari celah letak kelemahan aturan tersebut untuk kemudian tidak mentaatinya. Namun pemberlakuan sanksi atas pelanggaran hukum oleh mereka yang sudah mengerti bahwa tingkahlaku yang telah dilakukannya adalah dilarang oleh hukum jauh bisa dimaklumi dan wajar ketimbang menerapkan sanksi atas orang yang melanggar kaidah hukum dikarenakan ketidak-mengertiannya atau karena belum tersosialisasikannya aturan tersebut secara baik ke masyarakat luas. Dengan demikian, gerakan untuk terus mensosialisasikan hukum menjadi wajib adanya terlepas dari kenyataan bahwa pemahaman hukum seseorang tidak selama berkorelasi positif dengan tingkat ketaatannya.

² B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm 149-162.

aturan-aturan hukum yang berlaku. Oleh karena itu, tidak heran bila *World Economic Forum* (WEF) pada tahun 2018 menempatkan Jepang di posisi pertama sebagai negara dengan industri manufaktur terbesar di dunia.³

Menurut Zainudin Ali, masalah kesadaran hukum warga masyarakat sebenarnya menyangkut faktor-faktor apakah suatu ketentuan hukum tertentu diketahui, dipahami, ditaati, dan dihargai? Apabila warga masyarakat hanya mengetahui adanya suatu ketentuan hukum, maka taraf kesadaran hukumnya lebih rendah dari mereka yang memahaminya, dan seterusnya. Hal itulah yang disebut *legal consciousness* atau *knowledge and opinion about law*.⁴

Berdasarkan latar belakang tersebut, tulisan ini mencoba untuk membahas dan mengelaborasi dua permasalahan utama, yaitu model atau tipe kepatuhan seseorang dalam mematuhi peraturan hukum dan strategi atau upaya meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.

B. Model atau Tipe Kepatuhan Hukum Masyarakat

Keberadaan sebuah peraturan (hukum) dan kewajiban untuk mentaatinya merupakan aspek yang sangat fundamental dalam kehidupan masyarakat primitif atau modern. Tanpa hukum dan tanpa kepatuhan terhadapnya, kondisi kehidupan manusia tentu tidak akan pernah tertib, tenang dan damai. Bahkan, tidak menutup kemungkinan hal tersebut juga akan berakibat pada punahnya spesies manusia. Arti penting hukum dan ketaatan terhadapnya tergambar dari pendapat Mc. Iver, bahwa:⁵

Tanpa hukum tidak akan ada ketertiban, dan tanpa ketertiban manusia akan kacau, tak tahu ke mana mereka akan pergi, tak tahu apa yang mereka kerjakan. Suatu sistim hubungan yang tertib adalah kondisi utama bagi kehidupan manusia pada setiap tingkat. Hal ini mempunyai arti yang besar bagi masyarakat melebihi dari segalanya. Bahkan segerombolan penjahat, suatu kapal bajak laut, segerombolan perampok, satu kesatuan pemberontak, mempunyai kode hukumnya masing-masing yang harus dipatuhi, bila tidak, mereka tidak dapat bertahan lama.

Membahas tentang ketaatan masyarakat terhadap peraturan, maka akan ada berbagai macam motif atau alasan mengapa seseorang mematuhi sebuah aturan atau kaidah hukum positif. Menurut Soerjono Soekanto, ada 4 hal yang menjadi sebab masyarakat mematuhi hukum, yaitu:⁶

- a. Kepentingan-kepentingan para warga masyarakat terlindungi oleh hukum. Hukum yang baik dan biasanya yang dipatuhi oleh masyarakat adalah hukum yang berisikan nilai-nilai yang tumbuh dalam masyarakat, dalam arti dapat mengatur kepentingan-kepentingan para warga masyarakat.

³ 8 Negara dengan Industri Manufaktur Terbesar di Dunia, terdapat dalam <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3229350/8-negara-dengan-industri-manufaktur-terbesar-di-dunia>, diakses tanggal 1 Februari 2019.

⁴ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*. Sinar Grafika Jakarta, 2005, hlm. 66

⁵ Mc. Iver, *Jaring-Jaring Pemerintahan*, diterjemahkan oleh Laila Hasyim, Aksara Baru, Jakarta, 1980, hlm. 71

⁶ Radisman F. S. Sumbayak, *Beberapa Pemikiran Kearah Pemantapan Penegakan Hukum*, IND-HILL, Jakarta, 1985, hlm 38-39

Sehingga orang patuh pada hukum adalah tiada lain karena kepentingan-kepentingan dilindungi dan dijamin oleh hukum.

- b. *Compliance*. Orang patuh pada hukum karena didasarkan pada harapan akan suatu imbalan atau sebagai usaha untuk menghindarkan diri dari hukuman atau sanksi yang mungkin dijatuhkan manakala hukum tersebut dilanggar. Sebagai salah satu akibatnya adalah, bahwa kepatuhan hukum baru ada manakala ada yang mengawasi pelaksanaan hukum itu secara ketat.
- c. *Identification*. Seseorang mematuhi hukum karena identifikasi. Artinya, dia mematuhi hukum bukan nilai yang sesungguhnya dari kaedah itu, akan tetapi karena ingin memelihara hubungan dengan warga-warga lainnya yang sekelompok/segolongan.
- d. *Internalization*. Faktor internalization ini menjelaskan, bahwa orang patuh pada hukum adalah karena kaedah-kaedah hukum itu ternyata sesuai dengan nilai-nilai yang menjadi pegangan warga-warga masyarakat. Ini berarti bahwa para warga masyarakat mematuhi hukum atas dasar alasan-alasan yang mendalam, yakni adanya penjiwaan daripada kaedah tadi dalam diri mereka.

Dari keempat faktor tersebut di atas kiranya perlu dicatat, bahwa faktor-faktor itu dapat berdiri sendiri-sendiri atau dapat pula merupakan suatu gabungan dari berbagai faktor tersebut. Mungkin suatu kaidah (hukum) dipatuhi karena kepentingan – kepentingannya terlindungi atau terjamin oleh hukum dan atau karena takut akan sanksinya manakala hukum itu dilanggar. Atau mungkin saja suatu kaedah hukum dipatuhi karena dianggap memelihara atau memperbaiki antara hubungan para warga masyarakat.⁷

Namun, apapun alasan seseorang mematuhi kaidah hukum, menurut Soetandyo Wignjosoebroto dalam perbincangan kesadaran hukum masyarakat, setidaknya ada dua gatra atau tipe (model) kepatuhan masyarakat terhadap hukum yaitu apa yang disebut gatra kognitif dan gatra afektif⁸ yang keduanya akan dijelaskan lebih jauh di bawah ini.

a. Gatra Kognitif

Gatra kognitif (sadar untuk tahu) merujuk ke pengetahuan seseorang tentang ada tidaknya aturan yang mengatur perbuatan yang sedang ia lakukan atau tengah menjadi perhatiannya yang utama⁹. Secara lebih sederhana kesadaran atau kepatuhan hukum masyarakat pada tipe ini lebih bersifat formalisme dan positivistik di mana kepatuhan terhadap hukum dilatarbelakangi oleh “ketakutan” masyarakat terhadap ancaman sanksi yang melekat pada aturan tersebut. Boleh dibayangkan, jikalau ada peraturan yang tidak memuat secara tegas sanksi atas pelanggaran yang akan terjadi, niscaya seseorang yang tingkat kesadaran hukumnya berada pada level ini akan enggan untuk mematuminya, terlebih jika

⁷ *Ibid*, hlm. 40

⁸ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum dalam Masyarakat: Perkembangan dan Masalah*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, Surabaya, 2007, hlm

⁹ *Ibid*, hlm. 162

peraturan itu hanya berisi kewajiban-kewajiban yang harus dijalankan oleh seseorang bukan sebaliknya berisi tentang hak-hak yang bisa diperoleh oleh dirinya. Inti kesadaran hukum masyarakat pada tipe ini adalah bahwa masyarakat mematuhi hukum karena dia mengetahui ada hukum yang membolehkan dan/ atau melarang perbuatan itu dilakukan. Bilamana tidak dipatuhi, maka akan ada ancaman sanksi yang akan diterimanya.

Hal di atas tentu wajar adanya karena sebagai instrumen kontrol (*law as social control*), hukum itu ditengarai oleh sifatnya yang koersif, tak pernah berharap kesediaan warga untuk secara suka rela menaatinya. Pelaksananya selalu disertai ancaman sanksi.¹⁰ Adapun yang dinamakan sanksi itu ialah suatu nestapa yang dijatuhkan kepada sesiapaupun yang dinyatakan tidak mematuhi apa yang telah dinyatakan sebagai hukum yang berlaku. Demikian penting peran sanksi dalam setiap aturan hukum itu sampai-sampai ada ungkapan yang mengatakan bahwa hukum tanpa sanksi itu bagaikan api yang tak membakar, atau bagaikan air yang tak membikin basah.¹¹

Dalam perspektif utilitarianisme, sanksi hukum diharapkan dapat menimbulkan efek penjeraman yaitu menjauhkan si terhukum dari kemungkinan mengulangi kejahatan yang sama dan efek penangkalan yaitu hukuman berfungsi sebagai contoh yang mengingatkan dan menakutkan bagi penjahat-penjahat potensial dalam masyarakat.

Masyarakat bangsa yang kesadaran hukumnya masih pada tingkat ini memerlukan hadirnya aparat penegak hukum di setiap waktu dan tempat agar supaya hukum yang ada dipatuhi. Ketiadaan polisi atau pejabat penegak hukum di setiap tempat akan sangat sulit untuk memastikan bahwa aturan hukum itu ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat. Jika kondisi ini yang terjadi maka dapat dikatakan bahwa masyarakat bukan lagi mematuhi hukum karena takut kepada ancaman sanksinya tetapi akan turun derajadnya menjadi patuh terhadap hukum karena takut kepada aparat penegak hukumnya. Artinya jikalau aparat tersebut tidak ada maka ketaatanpun tidak terjadi.

Mempercayakan penegakan hukum kepada kekuatan sanksi tentu bukanlah hal buruk, namun hal tersebut harus didukung oleh sikap disiplin dan profesionalisme dari aparat penegak hukum. Menurut Satjipto Rahardjo, para penegak hukum dituntut untuk memiliki kualitas kejiwaan, pengetahuan dan keterampilan tertentu agar usaha penegakan hukum dapat berhasil.¹² Tanpa hal tersebut tentu kita patut menyangsikan akan keefektifan bekerjanya sanksi itu. Perilaku koruptif dari sebagian besar penegak hukum dan penegakan hukum yang dapat “dibeli” dengan rupiah oleh subjek pelanggar hukum pasti akan menumpulkan fungsi sanksi karena setiap orang dengan mudahnya mengatakan bahwa dengan “materi” semua persoalan pasti beres termasuk akan luput dari ancaman sanksi.

b. Gatra Afektif

¹⁰ Joseph S. Roucek, *Social Control*, D. Van Nostrand, Princeton, 1956, hlm. 83

¹¹ Soetandyo Wignjosebroto, *Op., Cit.*, hlm. 137-138

¹² Satjipto Rahardjo, *Keadaan dan Permasalahan dalam Penegakan Hukum Dewasa Ini*, dalam Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Simposium Masalah Penegakan Hukum, Binacipta, Jakarta, 1982, hlm. 25

Gatra afektif (sadar untuk membuat pilihan yang menyiratkan pemihakan) merujuk kepelibatan dirinya secara emosional ke suatu pihak tertentu, berdasarkan keyakinan bahwa apa yang ia ketahui itu merupakan sesuatu yang benar, yang oleh sebab itu sudah seharusnya kalau ia dituruti dan patuhi; (atau sebaliknya merupakan sesuatu yang tak benar, yang oleh sebab itu sudah seharusnya kalau ia dilawan).¹³

Pada tingkat kesadaran ini, seseorang atau masyarakat mematuhi hukum bukan semata-mata karena tahu ada aturan yang melarang dan/ atau membolehkan sesuatu itu dilakukan, tetapi sudah pada tahap bahwa berbuat atau tidaknya seseorang karena dia sadar betul bahwa sesuatu itu mengandung kebenaran, kebaikan bersama serta untuk kehidupan semesta yang lebih tertib dan aman.

Menurut Sudikno Mertokusumo, keberadaan kaidah hukum esensinya adalah untuk melindungi kepentingan manusia, baik secara individual maupun secara kelompok. Perlindungan oleh hukum ini diperlukan oleh manusia karena dalam kenyataannya, kepentingan-kepentingan manusia selama ini selalu diancam atau diganggu oleh pelbagai bahaya, yang merupakan kendala untuk dapat dilaksanakan atau dipenuhi harapannya.¹⁴ Oleh sebab itu, tujuan hukum (dan juga pemerintah) adalah melindungi hak-hak individu untuk hidup, kebebasan, dan hak milik. Tanpa rasa aman seperti itu manusia akan tereduksi dalam kehidupan primitif yang penuh kecemasan dan pertahanan-diri, di mana setiap tetangga bisa menjadi musuh potensial yang siap merampas apa yang telah dihasilkan orang lain.¹⁵

Masyarakat yang sudah ada pada tahapan ini tidak selalu membutuhkan kehadiran aparat penegak hukum (polisi) agar supaya dirinya mematuhi suatu aturan hukum. Ada dan tidaknya polisi tidak akan berpengaruh besar pada kesadarannya untuk tetap setia pada pemihakannya akan sesuatu yang diyakini kebenaran dan kebaikannya tersebut.

C. Strategi dan Upaya Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat

Kesadaran hukum adalah rasa pada manusia dan pergaulan hidup manusia ke arah mana dan ke taraf apa ditunjukkan tindakan manusia untuk mencapai keadilan.¹⁶ Walaupun secara normatif sudah ada azas yang menegaskan bahwa

¹³ Soetandyo Wignjosebroto, *Ibid*, hlm 162-163

¹⁴ Gangguan terhadap kepentingan manusia bisa berasal dari alam, binatang dan bahkan dari sesama manusia itu sendiri. Alam sering mengganggu kepentingan manusia dalam bentuk gempa bumi, banjir, lumpur panas, tsunami, tanah longsor, angin ribut, dan sebagainya. Binatang buas mengganggu ketenangan hidup manusia seperti kawanan kera yang merusak panen, atau harimau yang masuk permukiman meresahkan penduduk. Akan tetapi, gangguan atau bahaya terhadap kepentingan manusia itu datangnya juga dari manusia sendiri (homo homini lupus: manusia yang satu adalah serigala bagi manusia yang lain): penipuan, pencurian, tabrak lari, perselingkuhan, perzinahan, penculikan, pembunuhan, kekerasan, dan sebagainya. Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hlm. 14

¹⁵ Richard M. Ebeling, Hukum dan Filsafat Keadilan Bastiat, *Pengantar*, dalam Frederic Bastiat, Hukum: Rancangan Klasik untuk Membangun Masyarakat Merdeka, cetakan. Kedua, diterjemahkan oleh Zaim Rofiqi, Freedom Institute, Jakarta, 2012, hlm. xxviii

¹⁶ Mahadi, *Peranan Kesadaran Hukum dalam Proses Penegakan Hukum*, dalam Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Simposium Masalah Penegakan Hukum, Binacipta, Jakarta, 1982, hlm. 69

setiap orang dianggap tahu hukum bukan berarti secara sosiologis hal ini juga demikian adanya. Sehingga sosialisasi, penyuluhan atau apapun namanya sebagai upaya untuk terus menginformasikan dan membuat sadar masyarakat atas hukum harus terus dan selalu digalakkan oleh pemerintah. Hal demikian dimaksudkan agar pengetahuan yang telah diperoleh oleh seseorang bisa menjadi modal awal bangkit dan terbentuknya kesadaran hukum dimaksud. Sosialisasi tersebut haruslah dimulai sejak peraturan itu berbentuk rancangan dengan maksud menampung semua aspirasi dan keinginan masyarakat sehingga hukum yang dibuat benar-benar mencerminkan kehendak, kemauan dan kebutuhan nyata masyarakat bukan untuk semata-mata demi kepentingan para elit. Dengan sendirinya budaya hukum masyarakat perlahan tapi pasti diharapkan bisa terbangun dengan baik.

Dengan dikomunikasikannya suatu rancangan sebuah peraturan kepada masyarakat akan dapat mengakomodir berbagai aspirasi yang timbul di luar lembaga pembentuk peraturan (legislatif). Sehingga dengan adanya asas kebersamaan ini akan dapat melibatkan potensi masyarakat dan ini sangat berpengaruh terhadap efektifitasnya suatu peraturan saat kelak ia diundangkan dan dinyatakan berlaku. Keterlibatan bersama dan keterikatan dalam mengatur kehidupan masyarakat dan bernegara diharapkan bahwa masyarakat semakin sadar dan patuh terhadap apa yang dilakukannya. Ini konsekuensinya kalau kita bicara dan mengatakan bahwa penegakan hukum adalah masalah bangsa, masalah setiap orang, bukan masalah aparat penegak hukum saja. Semua orang adalah turut berpartisipasi dalam penegakan hukum.¹⁷

Namun hal yang perlu diperhatikan dalam penyuluhan hukum adalah pemerintah harus bisa mengupayakan agar hukum yang akan diundangkan itu tak dikesan terlalu bertentangan dengan hukum informal yang diyakini kalangan luas dalam masyarakat. Akan tetapi diupayakan sedapat mungkin dalam setiap aktifitas penyuluhan agar hukum baru yang diundangkan itu tetap bisa dikesan berseiring dengan hukum tradisi, demikian rupa sehingga kepentingan yang dirasakan sebagai kepentingan lokal tak dirasakan berseberangan dengan kepentingan yang dituntut dalam kehidupan nasional. Penyuluhan-penyuluhan yang efektif acapkali harus dilakukan pula dengan penuh siasat untuk menjaga secara hati-hati agar apa yang disuluhkan tidak menyiratkan penilaian negatif pada tradisi atau hukum informal, lebih-lebih apabila yang informal itu yang masih diyakini kebenarannya oleh banyak kalangan dalam masyarakat.¹⁸ Hukum suatu negara akan lebih aman dan kuat selama hukum dan peraturan tersebut tidak bertentangan dengan adat kebiasaan, kepercayaan, atau kondisi dari setiap sektor masyarakat yang penting.¹⁹ Penerapan suatu sistem hukum yang tidak berasal atau tumbuh dari kandungan masyarakat merupakan masalah, khususnya di negara-negara yang sedang berubah karena terjadi ketidakcocokan antara nilai-nilai yang menjadi pendukung sistem hukum dari negara lain dengan nilai-nilai yang dihayati oleh anggota

¹⁷ Radisman F. S. Sumbayak, *Op., Cit.*, hlm 16

¹⁸ Soetandyo Wignjosoebroto, *Op., Cit.*, hlm. 170

¹⁹ Mc. Iver, *Op. Cit.*, 1980, hlm. 90

masyarakat itu sendiri.²⁰ Aturan hukum yang bersesuaian dengan aspirasi dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat tentu akan lebih mudah ditaati daripada aturan yang sama sekali tidak mengakar atau bahkan bertentangan dengan adat istiadat/ kebiasaan masyarakat.

Hukum yang baik dan ideal haruslah mengandung tiga hal sekaligus yaitu kepastian, kemanfaatan, dan keadilan. Menurut Radisman F. S. Sumbayak, suatu peraturan perundang-undangan yang hanya menjamin unsur kepastian dan kegunaan saja tanpa mencakup unsur keadilan di dalamnya, bukanlah hukum tapi dia adalah peraturan perundang-undangan yang berprestasi hukum. Penerapan peraturan perundang-undangan yang hanya mencakup unsur kegunaan dan kepastian sudah pasti akan menimbulkan ketidak-adilan dalam masyarakat. Barulah jika suatu peraturan perundang-undangan mencakup ketiga unsur itu, adil, memberikan kegunaan dan memberikan kepastian, maka peraturan perundang-undangan itu berhasil mengejawantahkan ide keadilan (*recht*) dan barulah ia menjadi hukum yang wajib ditaati oleh setiap warga negara.

Begitu pentingnya nilai keadilan, sampai-sampai St. Agustinus pernah menyatakan bahwa keadilan adalah satu-satunya ciri yang membedakan negara dari sekumpulan perampok. Seperti halnya negara, perampok barangkali menguasai sesuatu wilayah, menguasai manusia untuk tunduk kepadanya, dan mampu mengatasi kekuasaan lainnya. Bedanya, kekuasaan perampok sifatnya sewenang-wenang, seringkali berubah-ubah, dan tidak sah sementara kekuasaan negara selalu didasarkan pada hukum dan keadilan.

Bagir Manan mencatat ada beberapa kemungkinan bila suatu kaedah hukum itu sudah tidak lagi ditaati oleh masyarakat. Hal ini dapat terjadi karena beberapa hal.²¹ *Pertama*; hukum telah tertinggal dari perkembangan dan kebutuhan masyarakat. Akibatnya masyarakat mengembangkan sendiri tuntutan di luar tatanan hukum yang ada atau tersedia. *Kedua*; kaidah hukum, penerapan hukum dan penegakan hukum tidak terutama menjadi instrumen memenuhi kepentingan masyarakat tetapi semata-mata menjadi alat kendali yang pada tahap tertentu membelenggu masyarakat. *Ketiga*, faktor masyarakat sendiri tidak kalah penting dalam menentukan jarak antara kenyataan dan harapan hukum. Masyarakat yang cenderung pada jalan pintas atau sangat cenderung mengupayakan kemudahan dalam mencapai tujuan, acapkali tidak begitu menghargai tatanan hukum, karena dipandang tidak ekonomis dan tidak efisien. Hukum sesuai dengan wataknya membatasi cara-cara mencapai tujuan atau sasaran. Hukum tidak membenarkan segala cara. Tatanan hukum menghendaki proses dan alur-alur tertentu yang harus ditempuh oleh setiap orang yang berkepentingan.

Sementara itu Satjipto Rahardjo menyampaikan bahwa tegak tidaknya hukum akan selalu melibatkan manusia di dalamnya dan melibatkan juga tingkah laku manusia. Hukum tidak dapat tegak dengan sendirinya, artinya hukum tidak mampu mewujudkan sendiri janji-janji serta kehendak-kehendak yang tercantum

²⁰ Esmi Warassih, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2001, hlm. 12

²¹ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, Ctk. Kedua 2004, hlm. 235-236.

dalam (peraturan-peraturan) hukum.²² Oleh sebab itu, perilaku aparat penegak hukum-pun sangat berkontribusi bagi tegak dan runtuhnya supremasi hukum di mata masyarakat. Penegak hukum yang korup dan tidak bisa memberikan tauladan yang baik kepada warga negara akan menjadi pemicu tidak taatnya masyarakat kepada hukum yang ada karena menganggap hukum tidak lagi memberi jaminan akan kesetaraan dan kesamaan semua orang di depan hukum sebagaimana diatur dalam konstitusi.

Pada akhirnya, pembangunan hukum sudah seharusnya dilihat secara utuh melalui pendekatan holistik. Sudah saatnya pembangunan hukum menggunakan pendekatan kemasyarakatan yang menyeluruh mengingat hukum bukan sekedar formalitas atau berurusan dengan soal-soal normatif semata melainkan unsur budaya hukum-pun perlu mendapat perhatian yang lebih di samping struktur dan substansinya.

D. Kesimpulan

Bagi sebagian orang, ketaatannya terhadap hukum karena keyakinannya bahwa diciptakannya hukum itu sendiri mempunyai tujuan yang mulia yakni agar kehidupan bermasyarakat bisa lebih teratur dan tertib. Sementara bagi sebagian yang lain, karena didorong oleh rasa takut yang amat sangat akan ancaman sanksi yang melekat pada aturan tersebut bila dilanggar atau tidak dilaksanakan. Dengan demikian, kepatuhan masyarakat terhadap hukum dapat diklasifikasikan dalam dua tipe atau gatra yaitu gatra afektif dan gatra kognitif. Mereka yang kesadaran hukumnya masuk pada kategori pertama (gatra afektif) adalah mereka yang telah menginternalisasi makna-makna mulia hukum sehingga dia patuh pada hukum dikarenakan ada sesuatu nilai luhur yang harus dia patuhi. Sementara pada golongan yang kedua (gatra kognitif), kepatuhan hukumnya hanya karena merasa khawatir jikalau ia melanggar akan dikenai sanksi yang memang menjadi ciri yang melekat pada hukum. Maka, dalam membangun kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat, model pertama perlu untuk secara terus menerus kita semua (pemerintah dan rakyat) usahakan agar hal itu bisa berwujud nyata di negeri ini sehingga penegakan hukum tidak lagi sangat bergantung pada kehadiran aparat penegak hukum di setiap tempat dan waktu.

²² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 7

DAFTAR PUSTAKA

- B. Arief Sidharta, 1999, *Refleksi Tentang Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), 1982, *Simposium Masalah Penegakan Hukum*, Binacipta, Jakarta.
- Bagir Manan, 2004, *Teori dan Politik Konstitusi*, Ctk. Kedua, FH UII Press, Yogyakarta.
- Esmi Warassih, 2001, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum Dan Persoalan Keadilan)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Frederic Bastiat, 2012, *Hukum: Rancangan Klasik untuk Membangun Masyarakat Merdeka*, cetakan. Kedua, diterjemahkan oleh Zaim Rofiqi, Freedom Institute, Jakarta.
- Joseph S. Roucek, 1956, *Social Control*, Princeton: D. Van Nostrand
- Mc. Iver, 1980, *Jaring-Jaring Pemerintahan*, diterjemahkan oleh Laila Hasyim, Aksara Baru, Jakarta
- Radisman F. S. Sumbayak, 1985, *Beberapa Pemikiran Kearah Pemantapan Penegakan Hukum*, IND-HILL, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Soetandyo Wignjosoebroto, 2007, *Hukum dalam Masyarakat: Perkembangan dan Masalah*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, Surabaya.
- Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.
- Zainuddin Ali, 2005, *Sosiologi Hukum*. Sinar Grafika Jakarta.
- <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3229350/8-negara-dengan-industri-manufaktur-terbesar-di-dunia>, diakses tanggal 1 Februari 2019