

Pendayagunaan dan Ketidakadilan dalam Hukum

Mohammad Fajrul Falaakh

Banyak arti yang dapat diberikan untuk hukum. Ia mungkin berwujud petugas lalu-lintas yang sedang melakukan operasi kelengkapan kendaraan bermotor. Bisa jadi berupa rambu-rambu petunjuk jalan atau keputusan-keputusan pengadilan. Sering pula diartikan sebagai undang-undang dan aturan-aturan pelaksanaannya. Sedang masyarakat bisnis, meninggalkan undang-undang jauh di belakang, merumuskan kemajuan hukum dalam bentuk kontrak-kontrak dagang. Dalam pemahaman umum hukum dianggap sebagai rumus ketentuan undang-undang yang biasanya disusun oleh para ahli, ditetapkan oleh lembaga tertentu dalam negara. Hukum, kemudian menemukan bentuk-bentuk yang lebih pasti dan tegas. Dengan cara ini diharap agar upaya pengaturan masyarakat ke arah perilaku tertentu, lebih adil dan benar, dapat terwujud.

Tugas yang dipikul hukum tampak demikian berat. Karena itu hukum perlu dilengkapi diri dengan prasarana dan sarana yang membuatnya mampu mengemban tugas tersebut. Ia pun harus membedakan diri dengan tatanan lain yang ada dalam masyarakat. Salah satu kelengkapan tersebut, yang sangat menonjol dan menjadikan cirinya, ialah perumusan sanksi. Dengan sanksi itu perwujudan ketentuan hukum dapat dipaksakan. Namun tak jarang karena besarnya sanksi justru menjadikan hukum sebagai sesuatu yang menakutkan, utamanya dalam sanksi-sanksi pidana; juga pada sanksi ekonomis-finansial. Untuk itu kalangan hukum meminjam istilah Latin dan mengatakan, *Lex dura sedtamen scripta*, hukum itu keras tapi memang demikianlah ditetapkan.

Makna sanksi sebagai kelengkapan hukum dapat dikatakan merupakan upaya pendayagunaan ketentuan-ketentuan hukum agar dipatuhi masyarakat. Dalam praktek, pendayagunaan tersebut sering pula mendatangkan ketidakadilan bagi masyarakat. Tak jarang terdengar keluhan masyarakat tentang ketidataatannya penerapan sanksi hukum. Keluhan ini bahkan membosankan para pencari keadilan, sehingga menjadi salah satu unsur yang mempengaruhi Revolusi Prancis 1789, atau menyebabkan masyarakat berubah '*permissive*' terhadap berbagai bentuk ketidakadilan hukum. Sebuah ungkapan bijak menyatakan, bahwa kebanyakan orang menyadari ketidakadilan hingga hal itu ditunjukkan atau justru dirasakan mereka.

Ketidakadilan penerapan sanksi dapat dilihat pada dua bidang hukum, misalnya dalam bidang peradilan antara lain dikehendaki agar prosedurnya dapat ditempuh secara cepat, sederhana dan dengan biaya rendah. Ini, tentu merupakan kehendak yang layak. Untuk itu peradilan di Prancis dipuji lebih cepat daripada Indonesia. Masalahnya, prosedur yang dikehendaki tersebut justru akan mendatangkan ketidakadilan, sebab sebuah prosedur menghendaki tatacara dan tatacara memerlukan waktu, dan berarti biaya. Jika ini digunakan untuk menilai keadilan dan kebenaran suatu peristiwa akan memenuhi harapan. Jika tidak, maka penemuan keadilan dan kebenaran sering terganggu. Lebih-lebih karena penilaian ini tidaklah bersifat fisik-material, tidak pula teknis-matematis. Pendek kata, pendayagunaan dalam bidang peradilan secara berlebih akan tidak menguntungkan. Dengan demikian hasil-guna keputusan-keputusan hakim melalui pendayagunaan prosedur cepat, sederhana dan murah ditentukan pula oleh kualitas dan kuantitas peristiwa hukum

yang dinilai serta kemampuan berbagai pihak yang terlibat dalam proses tersebut. Dalam kaitan ini dunia hukum telah pula memanfaatkan jasa 'jurumentri' yang belum begitu berkembang di Indonesia.

Di bidang hukum yang lain, bidang perundang-undangan negara yang disusun secara rasional, serta memerlukan prosedur dan penyusunan dan penerapannya. Perbedaan hal ini nampak menonjol di Inggris, sebab dianut *living law* (hukum yang hidup dalam masyarakat, hukum adat). Sehingga kepastian-kepastian penetapannya tampak utama dalam bidang peradilan dan menyebabkan penganutan terhadap *the binding force of precedent* (preseden peradilan yang memiliki kekuatan mengikat bagi peristiwa-peristiwa hukum berikutnya).

Dipandang dari sudut ini para hakim lebih terlatih dan menemukan rumusan hukum dan keadilan dalam masyarakat. Untuk pembicaraan lanjut mengenai perundang-undangan tampak kemudian, bahwa birokratisasi hukum yang ditunjang teknik-teknik tertentu makin menonjol. Selain penyusunan dan penerapannya terkait pula masalah penyebarannya. Bagi sosialisasi ini, untuk pertama kali, hukum memilih jalur formal dan kemandiriannya. Pada bagian akhir undang-undang biasanya dinyatakan, bahwa agar setiap orang mengetahuinya maka dicantumkan dalam lembaran negara. Ini berbeda dengan rumusan berikut, pada zaman Hindia Belanda, bahwa agar tiap orang tak berdalih tidak tahu undang-undang maka dicantumkan dalam lembaran negara.

Tampak, hukum ingin menang sendiri. Usaha tawar-menawar terhadapnya segera dibayangi berbagai sanksi yang mendatangkan nestapa, kerugian dan ketidakadilan (seperti contoh-contoh di muka). Dalam hal ini kepedulian hukum tak dapat diharap, sebab ia mengembangkan pemikiran *ignorance of the law is no excuse* yang dalam istilah Latin disebut *ignonorancia legis excusat neminem*. Ini berarti, karena tiap orang dinggap mengetahui undang-undang, maka tiadalah ampun bagi ketidaktahuan terhadapnya. Daya guna pernyataan ini makin dapat berlansung karena hukum ditompang kekuasaan.

Memang hukum tanpa kekuasaan sulit diambil kegunaannya. Lazimnya kekuasaan ini besar dan terpusat, apalagi untuk anggapan (dan pernyataan) dari konsekuensi penyelenggaraan negara kesejahteraan. Kekawatiran terhadap akibat buruk pendayagunaan (melalui pernyataan dalam hukum tersebutlah yang kemudian menjadi keprihatinan Jeremy Bentham (1748-1832), sehingga mengusulkan agar isi peraturan hukum selengkapnya disampaikan kepada masyarakat luas.

Usul tersebut segera saja di sergah dengan tudingan 'gila'. Tidaklah mungkin hal itu dilaksanakan, mengingat hambatan untuk menyediakan anggaran, bahan baku, pengadaan dan cara penyebarannya. Masyarakat yang tidak tahu undang-undang atau hukum, atas nama ketidakmungkinan tersebut, lalu tertuding 'gila' pula. Bila demikian, ketidaktahuan yang disebabkan oleh pendidikan atau memang bahasa hukumnya rumit pun adalah 'kegilaan'. Logika hukum ini makin nampak 'menceng' dan parsial jika dihadapkan pada kenyataan bahwa ketidaktahuan yang disebabkan oleh pendidikan tersebut merupakan akibat, misalnya, dari ketimpangan pendapatan. Sehingga kemiskinan (dan kelaparan) adalah 'kegilaan'.

Ketidaktahuan terhadap undang-undang sebenarnya bukan dialami hanya oleh masyarakat pada umumnya. Kalangan hukum sendiri pun dihadapkan kepada masalah ini. Sebab bidang perundang-undangan semakin rumit dan terbagi-bagi dalam kekhususan. Akibatnya, antara lain, dihadapi oleh para lulusan pendidikan ilmu hukum yang hendak memsuki lapangan kerja. Lulusan kepidanaan misalnya, yang dikhususkan lebih karena penulisan sripsi, hampir dipastikan ditolak memasuki dunia usaha karena keserjanaan itu. Kerumitan juga tampak pada jenjang susunaan hukum yang terdiri dari berbagai atusan pelaksanaan undang-undang. Tambahan pula hampir tak ada bidang kehidupan lepas dari jamahan perundang-undangan yang memiliki daya paksa tersendiri dan ini dapat berakibat *summum ius summainiura* (hukum yang bekerja terlalu kuat justru mendatangkan ketidakadilan). Dalam 'seloroh filosofik' dinyatakan, makin banyak aturan makin banyak penyimpangan.

Menghadapi berbagai kerumitan dan akibatnya tersebut hukum melangkah lebih jauh melalui berbagai cara sosialisasinya, sehingga ketidaktahuan terhadapnya pun dapat diperkecil. Seluruh jajaran hukum dikerahkan untuk mengembangkan sosialisasi ini, tak peduli jaksa, hakim, pengacara, konsultan, akademis atau birokrasi dan lain-lain. Sementara langkah ini belum menggembirakan benar, pembengkakan kesenjangan pengetahuan terhadap hukum (dan ketidakadilan) dalam masyarakat tetap memprihatinkan. Boleh jadi, bahkan piramida korban hukum ini makin terbangun secara sistemati-teknik.

Tentu, hukum tak sesuram dicitrakan tulisan ini, lebih-lebih andai tak khawatir dituding 'gila', melalui dukungan terhadap usulan Bentham. Setidaknya diusulkan agar pernyataan formal pendayagunaan hukum, bahwa setiap orang dianggap mengetahui hukum, dihapuskan. Sayang, pada saat yang sama dikhawatirkan terjadi kekacau-balauan. Dengan demikian masalah ini layak diterapkan dan diukur secara fungsional material. Tapi hukum justru tetap ingin menang dengan fiksinya sehingga dapat menimbulkan sikap untuk berurusan dengan hukum (bisakah?).

Pada akhirnya cukuplah difahami, dan ini mungkin melegakan, bahwa 'mesin raksasa' hukum tak selalu bekerja penuh. Pernyataan bahwa ketidaktahuan terhadap hukum tak dapat diampuni, ternyata merupakan sikap pongah aristokratik kalangan hukum. Manusia tampak disibukkan oleh masalah dan ketidakadilan yang dibuatnya sendiri. Memang. (Sumber: *Kedaulatan Rakyat*, 28/11/1985)