

SISTIM HUKUM INDONESIA

**Dalam Konteks
Hukum Administrasi Negara**

Praptining Sukowati

SISTIM HUKUM INDONESIA
Dalam Konteks Hukum Administrasi Negara

Oleh : **Praptining Sukowati**

Editor & Layout : Vicky Nelwan

Cover : Dewi Fransiska

Edisi Pertama

Cetakan Kedua, Juni 2008

ISBN : 978-979-3220-12-3

Hak Cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini ke dalam bentuk apapun, secara elektronik maupun mekanis, termasuk fotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya, tanpa izin tertulis dari penerbit.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Hak Cipta, Bab XII
Ketentuan Pidana, Pasal 72, Ayat (1),(2) dan (6).

Diterbitkan Oleh :



Merdeka University Press
Jl. Trs Raya Dieng 62-64 Malang
Telp/Fax. 0341 568596

Kata Pengantar

Tata hukum adalah susunan hukum yang berasal mula dari istilah *recht orde*. Susunan hukum terdiri atas aturan-aturan hukum yang tertata sedemikian rupa sehingga orang mudah menemukannya bila suatu ketika ia membutuhkannya untuk menyelesaikan peristiwa hukum yang terjadi dalam masyarakat. Aturan-aturan yang ditata sedemikian rupa yang menjadi “tata hukum” tersebut antara satu dan lainnya saling berhubungan dan saling menentukan.

Tata hukum berlaku dalam suatu masyarakat karena disahkan oleh pemerintah masyarakat itu. Jika masyarakat itu adalah masyarakat negara, yang mensahkan tata hukumnya adalah penguasa negara itu. Tata hukum yang sah dan berlaku pada waktu tertentu dan di negara tertentu dinamakan hukum positif (*ius constitutum*). Tata hukum yang diharapkan berlaku pada waktu yang akan datang dinamakan *ius constituendum*. *Ius constituendum* dapat menjadi *ius constitutum* dan *ius constitutum* dapat dihapus dan diganti dengan *ius constitutum* yang baru yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang senantiasa berkembang.

Salah satunya meliputi Hukum Publik (Hukum Negara), Hukum Administrasi Negara (Hukum Tata Usaha Negara/Hukum Tata Pemerintahan), yaitu Hukum yang mengatur cara-cara, menjalankan tugas (hak dan kewajiban) dari kekuasaan alat-alat perlengkapan Negara. Hukum Administrasi Negara merupakan bagian dari Hukum Tata Negara dalam arti luas, sedangkan dalam arti sempit Hukum Administrasi Negara adalah sisanya setelah dikurangi oleh Hukum Tata Negara. Hukum dibentuk bertujuan untuk menjamin adanya kepastian hukum dan keadilan dalam masyarakat serta menjaga dan mencegah agar setiap orang tidak menjadi hakim atas dirinya maupun orang lain. Artinya, jika Hukum yang ada di Indonesia ini ingin ditegakkan demi menuju sebuah kedaulatan negara yang ideal, maka para wakil rakyat dan semua kalangan masyarakat berhak untuk mengawasi proses penegakan keadilan dan hukum di Nusantara ini. Sebab masyarakat yang lebih mengetahui dan dekat dengan segala persoalan yang menghancurkan kedaulatan negara.

Sementara para wakil rakyat adalah pembuat Undang-Undang, diharapkan tidak melakukan penyimpangan dan pelanggaran sendiri terhadap aturan yang telah ditetapkan. Sehingga hukum mempunyai kekuatan dan mampu berpengaruh pada kedaulatan NKRI yang diharapkan oleh semua rakyat. Yang benar-benar sesuai dengan Pancasila.

Aturan-aturan yang berlaku di Indonesia berkembang secara dinamis sesuai dengan perkembangan zaman dan perkembangan kebutuhan masyarakat. Oleh karenanya suatu aturan yang sudah tidak memenuhi kebutuhan masyarakat perlu diganti dengan yang baru. Perkembangan masyarakat tentu diikuti oleh perkembangan aturan-aturan yang mengatur pergaulan hidup sehingga tata hukum pun selalu berubah-ubah, begitu pula tata hukum Indonesia. Dalam Sistem Hukum Positif Indonesia terdapat subsistem Hukum Perdata, Subsistem Hukum Pidana, Subsistem Hukum Administrasi Negara dan Subsistem Hukum di dunia yang ada dan bermacam-macam, yang satu dengan lainnya saling berbeda.

Dalam buku ini banyak disampaikan terkait dengan sejarah munculnya hukum sampai dengan masa sekarang setelah pasca reformasi. Carut marutnya pelaksanaan hukum di Indonesia salah satunya disebabkan karena kurangnya komitmen dalam penegakan hukum serta kurangnya sosialisasi dan pemahaman hukum kepada masyarakat.

Melalui buku ini diharapkan dapat memberi pemahaman dasar kepada masyarakat yang masih awam terhadap keberadaan hukum di Indonesia. Buku ini sangat bermanfaat dalam rangka menambah wawasan ilmiah khususnya dalam Tata Hukum di Indonesia. Dimana tata hukum suatu negara adalah tata hukum yang ditetapkan atau disahkan oleh negara itu. Jadi tata hukum Indonesia adalah tata hukum yang ditetapkan oleh pemerintah negara Indonesia. Tata hukum Indonesia juga terdiri atas aturan-aturan hukum yang ditata atau disusun sedemikian rupa, dan aturan-aturan itu antara satu dan lainnya saling berhubungan dan saling menentukan. Demikian pula dalam merumuskan kebijakan publik tentunya harus memperhatikan kaidah-kaidah yang ada pada tata hukum tersebut, bila hubungannya dengan pemerintah dan negara maka juga tidak bisa lepas dari kaidah Hukum Administrasi Negara yang ada pada negara yang bersangkutan.

Malang, Juni 2008
Guru Besar Hukum Administrasi Negara
FIA Universitas Brawijaya Malang


Prof DR Syamsiar Syamsudin Indradi

Pengantar Penulis

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa karena Kuasa dan Limpahan-Nya kami telah dapat menyelesaikan buku "Sistim Hukum Indonesia dalam Konteks Hukum Administrasi Negara" ini. Bagaimanapun tingkat peradaban masyarakat, dari masyarakat yang paling modern beradab sampai kepada masyarakat yang primitif, pasti mereka masing-masing mempunyai sistim hukum yang berupa aturan sendiri-sendiri. Aturan tersebut dibentuk berdasarkan alam pikiran, nilai, norma yang mereka miliki. Dimana setiap hukum tersebut merupakan suatu sistim yaitu peraturan-peraturan sebagai kebulatan berdasarkan alam pikiran masyarakat hukum yang bersangkutan.

Hukum Positif Indonesia adalah hukum yang berlaku pada waktu ini di Indonesia, dibentuk oleh Badan-Badan Kenegaraan yang diberi wewenang untuk membentuknya. Dalam buku ini berusaha untuk memberi pemahaman secara sederhana namun diharapkan dapat menjadi jawaban dari beberapa pertanyaan tentang bagaimana keberadaan hukum dan perkembangan hukum di Indonesia, apa tujuan dan fungsi dari hukum itu sendiri serta mengapa hukum harus ada di dalam masyarakat. Selama ini masyarakat takut dan lebih cenderung menghindari hukum, sehingga pemaknaan hukum seringkali tidak tersosialisasikan dengan baik, sehingga mengakibatkan seringkali terjadi pelanggaran hukum.

Dalam kesempatan ini kami sampaikan terimakasih kepada para pihak yang telah membantu kami dari awal hingga berakhirnya penulisan buku ini. Akhir kata segenap upaya telah kami curahkan, namun demikian mengingat keterbatasan kemampuan yang ada pada kami, maka kami menyadari masih banyak kekurangan dalam penulisan buku ini. Semoga karya ini mampu memberikan nilai tambah bagi pemahaman masyarakat terhadap keberadaan hukum di Indonesia, khususnya dalam fungsinya sebagai alat penganyom dan pengatur dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Malang, Juni 2008

Penulis

Daftar Isi

Kata Pengantar	i
Pengantar penulis	iii
Daftar Isi	iv
Pendahuluan	1
Bagian 1	
ARTI, TUJUAN, FUNGSI HUKUM DALAM MASYARAKAT	5
• Permasalahan dan Pendekatan	6
• Arti dan Tujuan Hukum	7
• Politik Hukum.....	9
• Pembagian Hukum.....	14
• Kedudukan Hukum.....	16
• Sumber-Sumber Hukum Indonesia.....	18
• Fungsi Hukum dalam Masyarakat.....	22
Bagian 2	
SISTIM HUKUM DI INDONESIA	29
• Sistim Hukum Eropa Kontinental.....	30
• Sistim Hukum Anglo Saxon (Anglo Amerika).....	35
• Sistim Hukum Adat.....	37
• Sistim Hukum Agama.....	40
• Sistim Hukum Kanonik.....	45

Bagian 3

PROSES HUKUM INDONESIA

DALAM PROYEKSI & DIMENSI SEJARAH

	47
• Proses Proyeksi dan Dimensi Sejarah	48
• Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional.....	49
• Masa VOC (1602-1799).....	49
• Masa Besluiten Regeriusngs (1814-1855).....	50
• Masa Regenering Reglement (1855-1926).....	51
• Masa Indesche Staatsregeling (1926-1942).....	52
• Masa Jepang (OSAMU SEIREI).....	53
• Masa Pasca Kemerdekaan.....	53
o Masa Tahun 1945-1949.....	53
o Masa Tahun 1949-1950.....	54
o Masa Tahun 1950-1959.....	54
o Masa Tahun 1959 sampai Sekarang.....	54

Bagian 4

TERTIB HUKUM INDONESIA

	55
• Sumber-sumber Material dan Formal.....	56
• Sejarah Peraturan Perundangan Negara RI.....	60

Bagian 5

PEMBIDANGAN HUKUM

	65
• Kodifikasi Hukum.....	66
• Pembagian Hukum.....	68
• Hukum Perdata dan Hukum Pidana.....	72

Bagian 6

HUKUM ANTAR GOLONGAN

	77
• Pengertian Hukum Antar Golongan.....	78
• Sejarah Timbulnya Hukum Antar Golongan.....	80
• Perkembangan Hukum Antar Golongan.....	81

Bagian 7

SUSUNAN KEKUASAAN

BADAN-BADAN PENGADILAN INDONESIA

	83
• Badan-Badan Pengadilan di Indonesia.....	84
• Susunan Badan-Badan Pengadilan Umum.....	85
○ Pengadilan Negeri.....	87
○ Pengadilan Tinggi.....	91
○ Mahkamah Agung.....	94
○ Pengadilan Agama.....	96
○ Pengadilan Tata Usaha Negara.....	101

Bagian 8

PENGENALAN HUKUM DALAM MASYARAKAT

	107
• Hukum Adat Kebiasaan.....	108
• Hukum Perdata Eropa.....	110
• Hukum Acara Perdata.....	112
• Hukum Pidana.....	116
• Hukum Acara Pidana.....	128
• Hukum Tata Negara.....	120
• Hukum Internasional.....	142

Bagian 9

BENTUK-BENTUK PEMBERIAN AMPUN PRESIDEN

	149
• Grasi, Amnesti, Abolisi, Rehabilitasi.....	150

Bagian 10

KEADAAN HUKUM INDONESIA PASCA REFORMASI

	153
• Reformasi Hukum.....	154

DAFTAR PUSAKA	167
----------------------------	-----

Pendahuluan

Sistem Hukum adalah Kesatuan utuh dari tatanan-tatanan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang satu dengan yang lain saling berhubungan dan berkaitan secara erat untuk mencapai tujuan. Sistem Hukum Indonesia merupakan hal yang telah menjadi wacana berkelanjutan, yang tidak hanya melibatkan ahli dan pemerhati hukum, tetapi juga telah menarik ke dalamnya berbagai kalangan untuk ikut menyampaikan pendapat. Ini merupakan sesuatu yang dapat dimengerti mengingat dalam kenyataannya hampir tidak ada celah kehidupan yang tidak 'diintervensi' norma hukum.

Slogan-slogan *Ubi Sociates Ibi Ius, Fiat Iustitia Ruat Caelum*, dan lain-lainya menegaskan bahwa dalam masyarakat yang paling sederhana sekalipun keberadaan norma hukum sebagai suatu pranata sosial secara nyata telah menjadi *conditio sine qua non* bagi keberlangsungan masyarakat tersebut sebagai suatu entitas. Namun demikian, apakah itu berarti hukum yang ada di suatu masyarakat telah menjadi sesuatu yang sistemik, dengan kata lain apakah hukum yang ada pada masyarakat tersebut telah terbangun menjadi sistem hukum? Untuk menjawab pertanyaan ini tentu harus dipastikan dulu apa yang dimaksud sebagai sistem hukum, untuk dapat dijadikan tolok ukur, karena mungkin saja yang terdapat pada suatu masyarakat adalah aturan-aturan hukum yang berserakan, yang tidak saling berhubungan, atau walaupun berhubungan tidak saling mendukung, justru saling melemahkan.

Berdasarkan pendapat *Ludwig von Bertalanffy, H. Thierry, William A. Shorde/ Voich Jr., Bachsan Mustofa* (2003: 5-6) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan sistem hukum adalah sistem sebagai jenis satuan yang dibangun dengan komponen-komponen sistemnya yang berhubungan secara mekanik fungsional yang satu dengan yang lain untuk mencapai tujuan. Sistem hukum terdiri dari komponen jiwa bangsa, komponen struktural, komponen substansial, dan komponen budaya hukum.

Suherman (2004: 10-11) tidak sependapat jika pengertian sistem hukum hanya penggabungan istilah sistem dan hukum. Menurutnya pengertian spesifik dalam hukum harus tercermin dari istilah sistem hukum. Suherman mengemukakan pendapat J. H. Merryman sebagai perbandingan. Menurutnya sistem hukum adalah suatu perangkat operasional yang meliputi institusi, prosedur, atau aturan, dalam konteks ini ada suatu negara federal dengan lima puluh sistem hukum di Amerika Serikat, adanya sistem hukum setiap bangsa secara terpisah, serta ada sistem hukum yang berbeda seperti halnya dalam organisasi Masyarakat Ekonomi Eropa dan Perserikatan Bangsa-bangsa.

Bagaimanapun juga, sebagai suatu sistem, sistem hukum seharusnya: terdiri dari bagian- bagian, bagian-bagian tersebut saling berhubungan, masing-masing bagian dapat dibedakan tetapi saling mendukung, semuanya ditujukan pada tujuan yang sama, dan berada dalam lingkungan yang kompleks (pendapat ini dihubungkan dengan pendapat *Shrode dan Voich* (dalam Amirin, 1987: 11). Untuk komponen sistem hukum, pendapat yang sering dijadikan rujukan adalah apa yang dikemukakan oleh Friedman (selain Mustofa dan Suherman, juga Acmad Ali (2003: 7-dst)), yang menyatakan bahwa sistem hukum meliputi substansi, struktur, dan budaya hukum.

Ada pendapat bahwa hukum Indonesia, dengan segala keterbatasannya, telah terbangun menjadi suatu sistem. Norma hukum Indonesia, ada yang telah lebih teruji oleh waktu lebih dari seabad, melewati berbagai dinamika masyarakat dan sampai saat ini masih berlaku. Sejak pendidikan hukum dilakukan secara formal di Indonesia, sistem hukum Indonesia telah menjadi bahan kajian. Hampir tidak ada yang menyerukan agar dilakukan 'revolusi' dalam hukum, yang banyak diserukan adalah reformasi dalam bidang-bidang hukum tertentu. Dengan demikian krisis hukum yang sering disebut-sebut, boleh jadi bukan krisis dalam sistem hukum secara keseluruhan, tetapi krisis dalam penegakan hukum.

Sebagai suatu sistem, gambaran umum Sistem Hukum Indonesia dalam kajian-kajian teoretik, berdasarkan berbagai karakteristik sistem hukum dunia dibedakan antara: sistem hukum sipil; sistem hukum anglo saxon atau dikenal juga dengan common law; hukum agama; hukum negara blok timur (sosialis). *Eric L. Richard* (dalam Suherman, 2004: 21) membedakan sistem hukum yang utama di dunia (*TheWorld's Major Legal Systems*) menjadi: *civil law; common law; Islamic law; socialist law; sub-Sahara Africa; dan Far East*. Munir Fuady (2007: 32-dst.) menyatakan terdapat lebih dari 11 pengelompokan sistem hukum. Menurutnya tradisi hukum dunia dibedakan antara: tradisi hukum Eropa Kontinental, tradisi hukum Anglo Saxon, tradisi hukum sosialis, tradisi hukum kedaerahan, tradisi hukum keagamaan.