

SEJARAH DAN PERKEMBANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

R. Herlambang Perdana Wiratraman, SH., MA.

Mata Kuliah: Hukum Perundang-Undangan

Departemen Hukum Tata Negara

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

3rd Draft (31 Maret 2008)

SAP atau Pokok Bahasan

- Memahami periodisasi perkembangan hukum dan dinamikanya (kolonial-nasional).
- Memahami konteks perkembangan atau konfigurasi politik hukum, pembaruan hukum dan substansinya.

Bahan Pustaka

Buku

- Burns, Peter J (1999) *The Leiden Legacy: Concepts of Law in Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Wignjosebroto, Soetandyo (1995) *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Mahfud, Moh. MD (1998) *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Wiratraman, R. Herlambang Perdana (2007) *Good Governance and Legal Reform*. Bangkok: Office of Human Rights and Social Development, Mahidol Univ.

Peraturan:

- Konstitusi (UUD, Konstitusi RIS, UUDS 1950, dan UUD 1945)
- Indische staatsregeling 1925
- UU Bala Tentara Jepang (Osamu Sirei) No.1
- Surat Presiden RI No: 2262/HK/1959 tanggal 20 Agustus 1959 ; dan No.2775/HK/1959 tanggal 22 September 1959

Periode Kolonial dalam Tata Hukum Hindia Belanda

Sistem Hukum Eropa (Belanda) yang berakar pada tradisi Indo-Jerman dan Romawi Kristiani.

- Grondwet 1848 dan Regeringsreglement 1854 sebagai dua produk konstitusional yang mempengaruhi sistem hukum Hindia Belanda.
- Kebijakan liberalisme seiring dengan masuknya VOC (pertengahan abad 19)
- Politik etik pemerintahan (1890)

Tata hukum masyarakat pribumi: Snouck Hurgronje, Van Vollenhoven, ter Haar.

- Hukum Islam
- Hukum adat

Jenis Peraturan masa Hindia Belanda

- *Wet*
Dibentuk Oleh : Regering + Staten General.
- *Algemene Maatregel Van Bestuur (Amvb)*
Dibentuk Oleh: Kroon + Menteri
- *Ordonantie*
Dibentuk Oleh Gouverneur Generaal + Volksraad
(Dewan Rakyat)
- *Regeringsverordering (Rv)*
Dibentuk Oleh: Gubernur Jenderal

Pasal 131 IS 1925 (*modifikasi dari Pasal 75 RR 1854: Asas-Asas Umum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*)

- **Pasal 131 (1):**
Hukum perdata, hukum dagang , hukum pidana, dan hukum acara harus diatur dengan ordonansi.
- **Pasal 131 (1) huruf a:**
Terhadap orang Eropa harus berdasarkan konkordansi;
- **Pasal 131 (1) huruf b :**
Terhadap orang timur asing dan pribumi dapat diberlakukan hukum barat manakala dirasakan diperlukan.
Di akhir pemerintahan Belanda ternyata banyak ordonansi yang diperlakukan sama bagi seluruh penduduk, misalnya: Ordonansi Catatan Sipil, pelayaran, pendaftaran kapal, perjudian, hukum usaha, dan hukum koperasi.

Usaha Unifikasi (dan Kodifikasi)

- Unifikasi hukum pidana tahun 1915 (Stb. 1915 No. 732 jo. Stb. 1917, 645), dan mulai berlaku 1 Januari 1918
- Tetapi, unifikasi (dan kodifikasi) hukum perdata yang disusun Cowan sejak tahun 1920 telah gagal.
- Penggagalan ini atas jasa C. Van Vollenhoven, pakar etnografi hukum Leiden University: *“keberatan manakala hukum rakyat pribumi yang berkedudukan mayoritas harus diabaikan untuk membukakan jalan bagi diberlakukannya Hukum Eropa.”*
- Yuris Indonesia yang berguru ke C. Van Vollenhoven: *Gondokoessoemo, Soebroto, Soeripto Wirjowadono, Soepomo, Soekanto, dan Hazairin, kemudian berpengaruh pada pembelaan hukum adat (masyarakat pribumi, utamanya pasca kolonial)*

Upaya membela tatanan hukum pribumi

- **Amandemen van Idsinga.** Perlawanan terhadap kebijakan kolonial dilakukan van Vollenhoven (1905) dalam rangka mempertahankan hukum adat: penerapan Hukum Eropa secara sepihak akan mengancam ambuknya tatanan pribumi
- Ketika KUHPerdata hendak diterapkan ke Hindia Belanda tanpa kecualinya, kembali Voolenhoven melawan dengan tulisan: **De Strijd Om Adatrecht** (1914).
- **Fakultas Indologi:** Treub (mantan Menteri) dan Gerretson (didukung *Bataafsche Petroleum Maatschapy*) vs. C van Vollenhoven



*Bagaimana proses masuknya
hukum Eropa ke Indonesia pada
fase pasca-kolonial?*

Periodisasi Perkembangan Tata dan Sistem Hukum Pasca Kolonial

- i. 1940-1950 → Transisi atau Peralihan
- ii. 1950-1966 → Pasca Revolusi Fisik atau Pemerintahan Soekarno
- iii. 1966-1998 → Orde Baru atau Pemerintahan Soeharto
- iv. 1998-sekarang → Pasca Soeharto atau Masa Reformasi

1940-1950 (Transisi atau Peralihan)

- 1940-1942 → Fase akhir berlakunya hukum kolonial
- 1942-1945 → Pendudukan Jepang
- 1945-1950 → Revolusi Fisik

1940-1942

- Unifikasi Hukum Perdata masih belum bisa dilakukan karena pembiayaan yang mahal dalam penyelenggaraan badan-badan pengadilan
- Dualisme dan Pluralisme Hukum Kolonial →
Penggolongan rakyat dalam 3 golongan (ps. 109 Regeringsreglement 1854 diteruskan ps. 163 Indische Staatsregeling 1925): Eropa; Pribumi; dan Timur Asing (Cina dan Timur Asing lain bukan China)
- Kecuali Jepang, Thai, Turki yang hukum keluarganya serupa/seasas dengan hukum keluarga menurut Hukum Belanda.

1942-1945

- UU Bala Tentara Jepang (Osamu Rei) No. 1 Tahun 1942:

“seluruh wewenang badan-badan pemerintahan dan semua hukum dan peraturan yang selama ini berlaku tetap dinyatakan berlaku kecuali apabila bertentangan dengan peraturan-peraturan militer Jepang”

1945-1950

- Membangun kerangka konstitusi, sebagai landasan hukum nasional (tata hukum dan tata pemerintahan) → PPKI
- Aturan Peralihan Pasal II UUD 1945: *“Segala Badan Negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini”*.
- Maklumat Presiden Tahun 1945 No. 2 (10 Oktober 1945): (substansi mengulang UUD Aturan Peralihan.....”*sepanjang tidak bertentangan dengan UUD*).
- Konstitusi RIS Pasal 192

1950-1959 (Pasca Revolusi Fisik atau Pemerintahan Soekarno)

- Meneruskan warisan hukum kolonial melalui pasal 142 UUDS 1950.
- Perdebatan muncul soal pluralisme hukum (eksistensi hukum adat): Apakah pluralisme hukum diakui dalam sistem hukum warisan kolonial?
- UU Mahkamah Agung (UU No. 90 Th. 1950) dan UU Darurat tentang Susunan dan Kekuasaan Pengadilan (UU Darurat No. 1 Th 1951) → menyempurnakan unifikasi badan-badan pengadilan, meskipun unifikasi hukum materiil dan hukum acara harus menunggu perkembangan lebih lanjut.
- Terlanjur terindoktrinasi dalam lingkungan ajaran *civil law*, membuat para ahli hukum tidak banyak membuat terobosan hukum (seperti '*judge made law*')

1959-1966

- Demokrasi Terpimpin → Revolusi Belum Selesai → Hukum sebagai bentuk “Kepribadian Bangsa”
- UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA) yang mencabut sebagian *Burgerlijk Wetboek (BW) Buku II* → hak-hak tanah didasarkan pada kaidah hukum adat bangsa Indonesia.
- Secara substantif terjadi penundukan atas hak ulayat karena adanya “fungsi sosial” yang sesungguhnya “kepentingan nasional”.
- UU No.1/1961 (LN.1961 No.3) tentang Penetapan semua UU Darurat dan semua Perpu yang ada sebelum tanggal 1 Januari 1961 menjadi UU

Dekrit Presiden ke Supersemar

Surat Presiden RI No: 2262/HK/1959 tanggal 20 Agustus 1959 ; dan No.2775/HK/1959 tanggal 22 September 1959 berisi: “Disamping tiga bentuk Peraturan Negara sebagaimana disebut dalam UUD 1945 (UU, PERPU, PP) diadakan pula:

1. Penetapan Presiden (untuk melaksanakan Dekrit 5 Juli 1959);
2. Peraturan Presiden : Peraturan yang didasarkan pada:
 - a. Pasal 4 ayat (1) UUD 1945.
 - b. Untuk melaksanakan Penetapan Presiden.
3. Peraturan Pemerintah yang dibuat untuk melaksanakan Penetapan Presiden.
4. Keputusan Presiden sebagai pelaksanaan Peraturan Presiden, tindakan-tindakan lain oleh Presiden seperti meresmikan pengangkatan-pengangkatan.
5. Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri

1966-1998 (Orde Baru atau Pemerintahan Soeharto)

- Hukum didorong dalam rangka pembangunan → hukum revolusi tergantikan menjadi hukum pembangunan (ditandai dengan UU PMA 1967)
- Mochtar K (mengadopsi Roscou Pound): *“law as a tool of social engineering” (alat rekayasa sosial) → mendorong perubahan-2 mekanistik melalui proses pembentukan hukum*
- Perkembangan hukum Indonesia menjadi *government social control* dan berfungsi sebagai *tool of social engineering*.
- TAP MPRS No. XX (5 Juli 1966): Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Peraturan Per-UU-an RI. → “sumber segala sumber hukum”: Pancasila, UUD 1945, Proklamasi, Dekrit 5 Juli 1959, Supersemar 1966.

TAP MPRS No. XX (5 Juli 1966)

Memorandum DPRGR tanggal 9 Juni 1966 tentang Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Perundang-undangan RI dan Skema Susunan kekuasaan di dalam Negara RI (dikukuhkan dalam TAP MPRS No.XX/MPRS/1966:

- UUD 1945
- TAP MPR
- UU/ PERPU
- PP
- Keppres
- Perat. Pelaksanaan lainnya seperti: Permen, Kepmen dll.

TAP MPRS NO.XIX/MPRS/1966

Pasal 1: Peninjauan kembali semua Penpres /Perpres.

Pasal 2: Menugaskan kepada Pemerintah bersama-sama DPRGR meninjau kembali:

- **Penpres dan Perpres yang sesuai dengan hati nurani rakyat untuk pengamanan revolusi dituangkan dalam UU .**
- **Penpres dan Perpres yang tidak sesuai dinyatakan tidak berlaku sedang akibat pernyataan tidak berlaku itu selanjutnya diatur dengan peraturan perundang-undangan.**

Pasal 3: UU dan Perpu yang memuat materi bertentangan dengan UUD 1945 ditinjau kembali.

Pasal 4: Peninjauan kembali harus selesai dalam waktu 2 tahun sejak dikeluarkannya keputusan ini.

Pasal 5: Sebelum peninjauan kembali selesai, semua ketentuan yang ditinjau masih tetap berlaku.

Pasal 6: Sejak ditetapkannya Ketetapan ini, tidak dibenarkan lagi dikeluarkan Penpres dan Perpres yang baru.

PP No. 27 Tahun 1969

- Perkataan Perpu diganti dengan perkataan UU.
- No. Perpu menjadi nomor UU dengan menambah perkataan Prp dibelakangnya.
- Tahun Perpu menjadi tahun UU penggantinya.
- CONTOH: UU No. / Prp /

PP No. 28 Tahun 1969

- Perkataan Penpres dan Perpres diganti perkataan Undang-undang.
- No. Penpres menjadi nomor UU dengan ditambah huruf Pnps dibelakangnya.
- No. Perpres menjadi nomor UU ditambah dengan huruf Prps dibelakangnya.
- Tahun UU sama dengan tahun Penpres dan Perpres.
- Contoh: Penpres No.1 Tahun 1965 menjadi UU No.1/Pnps/ 1965 tentang Larangan Penodaan terhadap

Bagaimana sistem hukum yang bekerja pada masa Pasca Soeharto (1998), apakah mempertahankan warisan kolonial ataukah membangun sistem hukum sendiri?

1998-sekarang (Pasca Soeharto atau Masa Reformasi)

- Konteks politik otoritarianisme bergeser ke politik demokratisasi, telah mempengaruhi sistem hukum Indonesia (berikut perundang-undangnya)
- Tetapi, yang terjadi justru (Neo)liberalisasi perundang-undangan, dengan sistem hukum Indonesia yang lebih didisain “demokratis”.
- Lahirnya sejumlah peraturan perundang-undangan yang *“market friendly” (market assistance legal reform)* (vide: Wiratraman, 2007)

Perkembangan Tata dan Sistem Hukum di Indonesia

Periode	Sub-Periode	Dualisme/Pluralisme vs. Unifikasi	Sumber Hk. Dominan tentang Per-UU-an
1940-1950	1940-1942	Dualisme, 3 gol rakyat	163 IS 1925
	1942-1945	Dihapus, unifikasi tata peradilan (<i>kec utk Jpg</i>)	Osamu Rei (No. 1 Tahun 1942)
	1945-1950	Dekolonisasi + Nasionalisasi, unifikasi diteruskan	UUD 1945 (aturan pasal II peralihan), Konstitusi RIS ps 192
1950-1966	1950-1959	Unifikasi disempurnakan	UUDS 1950 ps. 142, UU Darurat 1 Th 1951
	1959-1966	Unifikasi dengan pengakuan pluralisme yang bersyarat	UUD1945, UU 5 Th 1960
1966-1998		Unifikasi, banyak penegasian pluralisme	TAP MPRS XX Tahun 1966
1998-2007		Unifikasi dg pengakuan pluralisme yang bersyarat	Tap II/2000, UU No. 10/2004

Konfigurasi politik yang mempengaruhi perkembangan tata dan sistem hukum Indonesia

- Globalisasi ekonomi, politik dan budaya yang banyak berpola pada industri barat, nyatanya kian mempersulit upaya-upaya untuk mentransformasikan hukum rakyat yang lokal untuk kepentingan nasional (SW 1995: 14).
- Karakter produk hukum senantiasa berubah sejalan dengan perkembangan konfigurasi politik: karakter responsif senantiasa muncul bersamaan dengan konfigurasi politik demokratis, karakter konservatif/ortodoks/elitis muncul dalam karakter politik yang otoriter/birokratis (Mahfud 1998: 355).
- Teknologi dan rasionalitas dalam mistifikasi kekuasaan yang tidak seimbang, menyebabkan “demokrasi” dan “rule of law” yang berkembang, termasuk pembaruan perundang-undangan dibajak oleh agenda neo-liberal (Wiratraman 2007: 111).

Penutup:

Refleksikan perkembangan hukum di Indonesia, utamanya dilihat dari perspektif pluralisme hukum yang ada, baik di tingkat lokal maupun nasional!