

***Legisprudence* dan Pendekatan Sosio-Legal dalam Pembentukan Hukum: Konteks Indonesia¹**

Herlambang Perdana Wiratraman *

I. Pengantar

Dalam suatu konferensi Negara Hukum di Jakarta 9-10 Oktober 2012, tersebut ada sejumlah hasil terangkum di dalamnya. Antara lain dua hal terkait dengan isu legislasi:

“(4) diperlukan alat untuk menilai kualitas legislasi dan proses legislasi yang bisa mendekatkan isi undang-undang dengan cita keadilan. Dalam konteks inilah perlu dibuka ruang yang lebih besar untuk kelompok-kelompok kepentingan di dalam masyarakat untuk ikut serta dalam proses legislasi, sehingga muatan legislasi bisa didekatkan sedekat mungkin dengan kondisi sosial yang ada; (5) Harus diwaspadai bahwa proses legislasi juga tidak boleh sampai tersandera oleh rancangan undang-undang yang sejak semula telah memiliki kecenderungan membangkitkan rezim yang represif dan/atau membatasi kegiatan kelompok masyarakat sipil, sebagaimana pernah ditunjukkan dalam RUU Keamanan Nasional dan RUU Organisasi Masyarakat.”

Pokok pikiran yang dihasilkan melalui proses diskusi dengan sejumlah pihak, memperlihatkan bahwa problem legislasi masih berkulat soal bagaimana kualitas dan proses legislasi yang bisa mendekatkan isi dengan cita keadilan, dan bagaimana merespon politik perundang-undangan agar tidak terjebak ke dalam pola represif dan membatasi kebebasan masyarakat sipil. Kedua problem legislasi ini bukanlah hal baru, namun serasa melekat dengan konteks politik hukum Indonesia, dimana legislasi menjadi tarik menarik kepentingan antar pihak dan kerap mengabaikan prinsip-prinsip sekaligus menguatkan substansi yang lebih maju dan protektif bagi warga negara.

Pasalnya, problem legislasi (atu juga regulasi)² tidak senantiasa selesai dengan kemampuan mematerialkan aturan atau norma ke dalam suatu produk hukum tertentu, dan itu memerlukan

1 Makalah untuk Continuing Legal Education (CLE) tentang Kontribusi Teori Legisprudensi dalam Pembentukan Hukum Nasional, diselenggarakan Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 28 November 2012.

2 Istilah legislasi jelas harus dibedakan dengan regulasi, berkaitan dengan proses pihak yang terlibat dalam pembentukan produk hukumnya. Sekalipun demikian, dalam makalah ini akan dipergunakan secara lebih banyak istilah legislasi untuk menandai suatu pembentukan hukum.

suatu sistem politik dan penegakan hukum yang juga diberikan mandat serupa, mendekatkan substansi hukum pada sisi keadilan sosial yang lebih luas.

Dalam konteks demikian, tidaklah proporsional bila menempatkan beban untuk mendorong dan menguatkan sisi keadilan sosial dari semata sandaran formulasi teks-teks norma, mengingat ada aparat penegak hukum dan lembaga politik lainnya yang berfungsi menjalankan teks-teks norma hukum. Sekalipun peradilan, melalui putusan hukumnya diharapkan juga memberikan putusan yang menjangkau rasa keadilan sosial. Pendek kata, mengupayakan keadilan sosial ada di tiap ujung peran dan fungsi dalam suatu organ dan sistem hukum itu secara menyeluruh.

Meskipun demikian, peran pembentukan hukum dalam sistem hukum Indonesia yang bertradisikan sistem Civil Law ini, memiliki peran tersendiri dalam sistem hukum itu. Karena sifatnya tak sekadar bagaimana proses-proses pembentukan hukum bisa dilakukan dengan terbuka dan partisipatif terhadap akses publik, melainkan pula memikirkan sejauh mana kemampuan materialisasi dan konseptualisasi melalui norma itu bisa terapkan secara lebih jelas, lebih melindungi kepentingan hak-hak warga negara (*fundamental rights*), dan memiliki efektifitas dan kemanfaatan bagi keadilan sosial. Ini yang kerap kali disebut sebagai pembentukan hukum yang bertanggung jawab sosial (*social responsibility law making*). Secara filsafat hukum, tidaklah cukup menggali aspek kepastian dalam norma itu, melainkan juga menyeimbangkan dengan aspek keadilan dan aspek kemanfaatan, baik dari sudut pandang negara (penyelenggara pemerintahan) maupun sudut pandang masyarakat.

Berangkat dari situasi ini, maka begitu banyak pemikir-pemikir atau teoritisasi legislasi menelurkan argumentasi menyoal bagaimana pembentukan hukum itu seharusnya dilakukan, terutama melibatkan disiplin ilmu lain untuk merumuskan kerangka normatif yang lebih berdimensi keadilan sosial (*social justice*). Dari sudut pandang ini, teori legislasi mendapat perhatian dan kajian lebih serius dalam teori hukum, yang kemudian diistilahi *legisprudence* oleh Wintgens (2002) dalam buku yang ditulis dan dieditnya, "*Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation*".³ Istilah *legisprudence* (dialihbahasakan menjadi legisprudensi) pada mulanya tidak terlalu akrab dalam diskursus ketatanegaraan, sekalipun dalam literatur ilmu perundang-undangan, meskipun secara substansi tidak sedikit penulis yang telah melakukan kajian yang lebih teoritik atas isu legislasi tanpa menyebut istilah *legisprudence*.

Lantas, apa atau pendekatan teori baru apa yang disebut sebagai *legisprudence* itu? Bagian awal tulisan ini akan mengurai ringkas sejumlah tulisan Wintgens berkaitan dengan *legisprudence*, sehingga pada gilirannya, hal apa yang kiranya perlu dan penting dikembangkan dalam konteks Indonesia.

³ Buku ini merupakan hasil catatan prosiding dalam Simposium Benelux–Scandinavian ke-4 soal Legal Theory, yang diselenggarakan Agustus 1998, dan kemudian diterbitkan sebagai the *European Academy of Legal Theories Series*.

II. *Legisprudence* sebagai Pendekatan Teori Legislasi

Legisprudence merupakan nama dari cabang teori hukum yang berkaitan dengan legislasi dari perspektif teori dan praktikal (Wintgens 2002: 10). Wintgens mengawalinya dengan ‘menggugat’ teori hukum – terutama dari Peter Noll - yang menyederhanakan ilmu hukum sebatas ilmu soal aplikasi peradilan atas perundang-undangan atau *legal science as a science of the judicial application of rules*. Kritiknya, bahwa teori hukum tak semata *rule application* (penerapan aturan) melainkan juga *rule creation* (pembentukan aturan). Selama ini, pandangan atau pendekatan ‘*The Pure Theory of Law*’-nya Hans Kelsen – sebagai studi dominan teori hukum di pendidikan tinggi - meninggalkan isu legislasi dan regulasi, atau di luar cakupan studi, karena teori hukum lebih disandarkan pada penilaian keputusan-keputusan. Hal ini, menurut Kelsen yang saat itu dikenal sebagai filosof dan yuris asal Austria, tidaklah cocok untuk studi yang bersifat teoritik, karena ‘*creation of legal rules*’ adalah persoalan politik dan politik tidaklah tepat untuk suatu studi keilmuan (hukum) (Wintgens 2002: 2).

Dengan latar inilah, posisi studi masalah-masalah legislasi perlu ditilik dalam sudut pandang teori hukum. Pendekatan inilah yang diusulkan Wintgens (2002) sebagai *legisprudence*. Menurutnya, sebagai pendekatan teoritik, ia memiliki obyeknya sendiri, yakni legislasi dan regulasi, menggunakannya dengan perangkat dan perspektif teori hukum. Pendeknya, *legisprudence* memperluas kajian termasuk di dalamnya pembentukan hukum oleh legislator.

Dalam konteks itu pulalah, membuka jalan studi soal pendekatan legisprudensi terhadap hukum (*legisprudential approach to law*), yakni studi rasionalitas perundang-undangan.

Sebagaimana dikemukakan awal, *legisprudence* memiliki baik aspek teoritik dan praktikal. Aspek teoritik mempertanyakan konsep kedaulatan, hubungan antara sistem hukum dan realitas sosial, baik dari sisi perspektif yudisial maupun legislatif, pula melihat apa kesamaan di antara keduanya. Hubungan ini didasarkan pada analisis konsep tentangan koherensi suatu sistem hukum. Sedangkan aspek praktikal dari pendekatan legisprudensi lebih melihat elaborasi kriteria faktual dari rasionalitas perundang-undangan. Hal tersebut didapatkan dalam sistem hukum yang mendasarkan pada dinamikanya sendiri menurut sudut pandang hermeneutika atas aktor-aktor yang memiliki otoritas (*authoritative actors*).

Legisprudence dalam konteks yang demikian, jelas menentang cara pandang legislator yang instrumentalistik karena hal tersebut akan sekadar menjadikan potensi legalisme dalam wacana dominan ilmu hukum. Legalisme, atau cara berfikir hukum yang mengikuti teks semata, sangat mudah terjerembab dalam alam logika matematis yang justru [men]jauh[kan] dari konteks sosial, ekonomi dan politik tertentu.

Bankowski menyatakan sebagai berikut,

Legalism doesn't so much deny the connection between law and values as hide it and tuck it away from view. Since it concentrates on rules to the exclusion of everything else, the rules lose their sense of contingency. They dominate the entire moral universe (Bankowski dalam Wintgens, 2002: 12).

Itu sebab, menurutnya ada tiga aspek legalisme, yakni: (1) aturan hukum itu tidaklah satu kesatuan (*contingent*); (2) tidak ada normativitas di luar aturan nyata (atau komprehensifitas sistem normatif); (3) hubungan antara aturan-aturan dan nilai itu tersembunyi.

Agar tak terjerembab dalam cara pandang instrumentalistik yang berbuah kecenderungan legisme, maka legislator atau pembentuk hukum harus meluaskan pandangannya atas suatu legislasi, melalui sejumlah pandangan-pandangan yang sangat mungkin extra-legal penjelasannya (*extra legal explanations*). Data-data menjadi diperlukan, kesaksian langsung korban dibutuhkan, dan tentu ditunjang oleh akurasi fakta dan ketajaman analisis. Kesemuanya itu diterjemahkan ke dalam bahasa tekstual.

Menurut Wintgens (2002: 29), doktrin rule of law menyatakan bahwa segala aktifitas legislative dibatasi oleh aturan yang mengatur bentuk dan substansi perundang-undangan. Dalam konteks ini, posisi legislator sesungguhnya sama dengan hakim. Sekalipun sama, jelas bahwa legislator memiliki kebebasan lebih besar daripada hakim khususnya berkaitan dengan aturan-aturan yang disasar. Dalam istilah lain, mereka keduanya dibatasi secara konstitusionalitas.

Pendekatan teoritik atas legislasi tentunya menjadi lebih beragam dan mendekati upaya yang lebih efektif dan koheren dengan bekerjanya sistem hukum di suatu negara. Memperbincangkan efektifitas hukum, maka seringkali dikaitkan dengan pelibatan sudut pandang sosiologi. Wintgens (2002: 31) menyatakan, dari bentuk suatu perspektif sosiologi, maka aturan-aturan akan dapat efektif, sedangkan dari perspektif moralitas (sosial), aturan-aturan akan mendapati lebih terlegitimasi. Dalam tinjauan ekonomi, memberikan informasi kepada legislator bahwa aturan-aturan tersebut akan memungkinkan secara ekonomi dilakukan atau dipatuhi. Kesemua aspek ini terkait dengan apa yang disebut dengan *law's validity* (validitas hukum) dari perspektif teori.

Dengan menegaskan soal validitas hukum, lantas lahir pertanyaan, bagaimana secara teoritik dimungkinkan sejumlah elemen ekstra-legal dapat diperkenalkan ke dalam sistem hukum (?). Menjawab hal ini, di satu sisi, kontrol keilmuan merupakan suatu kemungkinan legitimasi pengaruh terhadap legislasi, di sisi lain, ide bahwa hubungan antara legislator dan tipe kontrol tersebut semata-mata faktual. Dengan kata lain, tak terhindarkan bahwa aspek kehendak dari sudut pandang hermenetika tetap tak terhalang.

Pada tahun 2007, kembali terbit kembali buku yang diedit oleh Wintgens dengan judul: "*Legislation in Context: Essays in Legisprudence*". Dalam buku tersebut, kembali dikemukakan bahwa sesungguhnya studi yang berkaitan dengan teori legislasi kian diminati dan mengemuka dalam perdebatan teori-teori hukum, berkaitan dengan ide membangun negara kesejahteraan, dengan mengupayakan kualitas dan kuantitas legislasi dalam berbagai bentuknya. Perkembangan instrumentalisasi hukum dan pembentukan hukum yang mengaitkan hubungan-hubungan sosial, menempatkan studi soal teori legislasi kian menguat. Dalam buku kedua ini, menegaskan bahwa perkembangan-perkembangan dalam proses pembentukan hukum memperlihatkan bahwa legisprudence itu sendiri secara essensial merupakan suatu metode interdisiplinary (*interdisciplinary method*).

Wintgens dalam buku kumpulan tulisan esai tersebut menuliskan soal ‘Legitimacy and Legitimation’ dengan membuat pertanyaan kunci sebagai berikut,

“... whether, instead of the irreversible character of democratic legitimation, other patterns of legitimation can be thought of, in which the subject qua subject gets more weight, while avoiding, at the same time, the trappings of a de(con)struction of legalism.”

Atas pertanyaan itu, ia berargumentasi,

“...although democracy substitutes substantive legitimacy for active legitimation, the very first step of legitimation, that is, the identification of a specific content, is still pushed out of sight. The dynamics of the legitimation chain, as a result, has a unilateral character, so that earlier stages of the chain can no longer be questioned later on.”

Dalam argumentasi tersebut, kiranya menjadi sangat menarik bahwa dibalik proses-proses pembentukan hukum, oleh legislator yang memiliki legitimasi demokrasi (dalam arti: proseduralisme elektoral), *legisprudence* secara teoritik menyoal legitimasi itu. Artinya, sekalipun otoritas politik (hukum) yang dimiliki oleh pengambil kebijakan atau juga legislator, haruslah pula memastikan dan memperhitungkan bahwa proses-proses pembentukan hukum memperkuat level partisipasi politik kewargaan.

Legisprudence dalam hal ini, secara sederhana dapat disimpulkan, bahwa jangkauannya tak saja meliputi pengembangan teori legislasi, namun pula menyertakan metode interdisipliner secara substantif, sekaligus memasukkan pemikiran soal partisipasi politik kewargaan dalam prosedur pembentukannya.

III. Diskursus Teori-Teori Legislasi

“... legislation is more often a factor of disorder than of order.”
(Tuori in Wintgens, 2002)

Teori legislasi bukanlah hal baru diperbincangkan, sekalipun istilah *legisprudence* muncul akhir 1990an. *Legisprudence* itu sendiri, sesungguhnya belumlah cukup solid artikulasi ide-idenya, itu sebab dua buku yang diedit oleh Luc Wintgens berupa kumpulan tulisan dari pertemuan-pertemuan para teoritis hukum di Eropa. Itu sebab, kontekstualisasi ide dalam pendekatan teori legislasi menjadi perlu dan mutlak diperlukan.

Teori legislasi, sekali lagi, diperbincangkan dalam suatu forum di Fakultas Hukum Universitas Leiden dengan mengambil tajuk, ‘Lawmaking for Development: Explorations into the Theory and Practice of International Legislative Projects’ (Arnscheidt, et all, 2008). Fokus pertemuannya adalah bagaimana pembentukan hukum (proses) dan legislasi (produk) berfungsi dalam konteks negara-negara berkembang, bagaimana legislasi berkontribusi pada pembangunan dan bagaimana pembentukan hukum dan legislasi dapat ditingkatkan kualitasnya baik oleh negara itu sendiri maupun dukungan proyek-proyek donor.

Buku tersebut memberikan gambaran yang lebih kontekstual secara lebih dekat dengan Indonesia -- karena negara ini terbilang negara berkembang -- dan pula sejumlah penulisnya

mengikuti pula perkembangan hukum Indonesia dengan dekat, atau setidaknya terlibat dalam pengembangan pendidikan hukum di Indonesia.⁴

Otto, Stoter dan Arnscheidt (2008) menawarkan gagasan teori pembentukan hukum dan menghubungkannya dengan konteks negara berkembang. Mereka memperkenalkan pendekatan RLC, *real legal certainty*. Memahami soal pembentukan hukum serta produk legisasinya haruslah diawali dengan mengenali problem mendasarnya, dan kemudian dianalisis berbasis tiga kunci: teori soal proses pembentukan hukum; dampak dari legislasi; dan tranplantasi hukum. Sebagai contoh, dalam menganalisis proses pembentukan hukum, diperkenalkan lima tipe yang mengambil ide dari diskursus administrasi publik yang terjadi dalam praktek, yakni mengenali dan memetakan arah atau tujuannya (*bottom up* atau *top-down*), aktor-aktor dominan (kelompok kepentingan, birokrat dan elite), rasionalitas diri keterlibatan para aktor (rasionalitas politik, ekonomi, hukum). Lantas, Otto dkk memperkenalkan sejumlah pendekatan berbeda soal efektifitas legislasi dalam kenyataannya. Pendekatan yang bersifat evaluatif itu mencakup evaluasi legislatif, pendekatan sosiologi hukum, dan pendekatan antropologi hukum.

Dalam bagian lain buku tersebut, Seidman dan Seidman (2008) mendiskusikan soal proses pembentukan hukum dan mengadvokasi suatu metode yang bisa menyelesaikan masalah (*problem solving methodology*). Dalam metode normatif itu, para pembentuk hukum diharapkan memiliki kemampuan untuk mendeskripsikan dan sekaligus menjelaskan perilaku-perilaku yang menghambat pelaksanaan *good governance* dan pembangunan. Perubahan sosial melalui hukum dirasakan penting dan menjadi prasyarat bagi pembangunan, dan secara konsep harus memenuhi standar ROCCUPI (*rules, opportunity, capacity, communication, interest, process and ideology*). Sifatnya yang praktikal dan normatif itulah membuat teori yang dikemukakan Seidman dan Seidman begitu populernya di Indonesia, mengingat pendekatan normatif sangatlah dominan dalam proses pembentukan hukum maupun pendidikan tinggi hukum.

Masih banyak lagi teori-teori legislasi yang tersingkap dalam buku tersebut, yang kiranya perlu dalam suatu waktu lain mendiskusikannya kembali secara lebih mendalam. Inti dari publikasi tersebut adalah menjelaskan bahwa teori legislasi begitu besar sesungguhnya diperhatikan oleh banyak scholar, sekalipun tak merujuk pada istilah *legisprudence*.

IV. Pendekatan Teori Legislasi dalam Konteks Indonesia

Dalam tulisan soal teori legislasi yang dibuat tahun 2005, dengan judul “Legisprudence, Pengembangan Teori Legislasi dalam Wacana Demokratisasi dan Kritik Rule of Law”, ada sejumlah catatan kesimpulan yang mencoba mempertanyakan (bila tak disebut kritik) sekaligus mengupayakan kontekstualisasi Indonesia.

⁴ Julia Arnscheidt, J.M. Otto dan Adriaan Bedner adalah akademisi dari Van Vollenhoven Institute, Leiden, yang kerap kali melakukan penelitian-penelitian sosio-legalnya di Indonesia. Sedangkan A.W. Seidman dan R.B. Seidman, buku (2003) dan kerangka teori ROCCUPI-nya – soal ‘*problem solving methodology*’ – populer menjadi bahan perkuliahan hukum perundang-undangan di pendidikan tinggi hukum.

Pertanyaan itu antara lain adalah, apakah teori legislasi senantiasa mendasarkan pada cara berfikir legalisme? Cara pandang legalisme ini merupakan cara pandang dominan, tidak saja pragmatisme dalam pembentukan hukum, namun pula pendekatan doktrinal yang kerap diajarkan dalam pendidikan tinggi hukum. Bagi yang berpendapat membenarkannya, maka letak pandang analisisnya sesungguhnya berada pada simplifikasi yang menyamakan kedudukan antara teori legislasi dengan suatu bentuk perundang-undangan (dalam pengertian hukum yang telah mengalami positivisasi atau hukum yang sudah dituliskan, alias *ius scriptum*) hasil dari proses legislasi.

Teori legislasi tidak senantiasa mendasarkan pada cara berfikir legalisme. Ada dua argumentasi yang tersedia untuk memperkuat alasan tersebut antara lain, pertama, sandaran teori legislasi hanya pada aturan justru akan memisahkan teks dengan konteks, menenggelamkan kata-kata dalam ruang kosong, sehingga *substantially unmeaningful*, atau dengan lain, kehilangan signifikansi sosialnya (*social significance*). Kedua, penganut pemikir legalisme membenarkan pandangan bahwa hukum dihasilkan secara baik melalui perenungan ide dan etik oleh para legislator. Padahal hukum yang demikian hanyalah *language game* (permainan bahasa/kata-kata) para aktor pemegang kekuasaan di badan legislatif (legislator), sehingga tak mengherankan kerap mengundang kritik luas dari publik akibat legislasi tersebut justru berwujud represif atau melanggar hak asasi manusia (*legalized human rights violation*).

Dalam konteks itu, kritisisme atas teori legisprudence perlu diangkat dalam teori-teori legislasi, ini yang diberi nama: 'teori legisprudence kritik' atau *critical legisprudence theory* (Wiratraman 2005). 'Teori legisprudence kritik' ini memiliki paham yang mengkritisi tafsir dan proses pembentukan hukum melalui kelembagaan negara, dan mengabsahkannya sebagai satu-satunya proses politik perundang-undangan. Teori ini meyakini bahwa proses 'via negara' dalam legislasi tidak semata-mata dibawa dan dikawal oleh pemegang kekuasaan dalam badan legislatif, tetapi pembentukan hukum banyak dipengaruhi oleh pengetahuan, peran, kepentingan, dan tafsir-tafsir yang mengerubuti badan legislatif maupun aktor-aktornya, untuk dipilah-pilah mana yang didorong 'via negara' dan mana yang tidak. Artinya pembentukan hukum tidak lagi bergantung di bawah doktrin pemisahan kekuasaan sebagaimana digambarkan Montesquieu, serta tidak lagi bisa mengklaim politik perundang-undangan sebagai satu proses prosedural mekanistik, karena kenyataannya tidak. Bahkan teori ini mendorong sebagian atau bahkan sepenuhnya penyerahan mekanisme sosial dalam proses legislasi. Proses penyerahan ini tidak sekedar bicara soal partisipasi, atau konteks keterlibatan masyarakat semata, tetapi juga melibatkan sejumlah pengalaman realitas dan proses dinamika lembaga-lembaga yang diakui dalam praktek ketatanegaraan. Bahkan dalam soal partisipasi saja, kerap disederhanakan dengan bentuk atau proses sosialisasi dan konsultasi publik semata, namun kemudian tidak ada ruang kontrol politik kewargaan untuk bisa terus mengawasi bekerja atau efektifitas legislasi tersebut. Dalam terminologi Arnstein (1969), keduanya adalah partisipasi semu, atau tokenisme. Berikut tangga partisipasi menurutnya.

Sherry Arnstein (1969)
A Ladder of Participation

8	Kendali Masyarakat	Degree of Citizen Power (Kekuasaan Masyarakat)
7	Delegasi Kekuasaan	
6	Kemitraan	
5	Peredaman (Placation)	Degree of Tokenism (Semu)
4	Konsultasi	
3	Peginformasian atau Sosialisasi	
2	Terapi	Non-Partisipasi (Tidak ada partisipasi)
1	Manipulasi	

Pendekatan sosio-legal dalam legislasi, menjadi sangat diperlukan dalam konteks Indonesia yang demikian kompleks masalahnya. Dalam pandangan Wintgens, studi interdisipliner setidaknya mendekati pada soal ini, dan klaim pembentuk kebijakan atau hukum kerap kali merujuk pada atau disepadankan dengan naskah akademik yang melibatkan banyak data, dokumen, kesaksian, informasi, serta analisis tertentu yang menopang tekstualisasi norma. Kekuatan naskah akademik harus diterjemahkan secara konsisten dalam materialisasi pasal-pasal normanya, dan dilihat sejauh mana koherensi norma tersebut dalam sistem hukum Indonesia.

Akhirnya, satu catatan penting yang tak boleh dilupakan, adalah soal agenda pembaruan hukum sendiri (*legal reform*) yang senantiasa dihubungkan dengan keinginan sistem hukum dan penciptaan politik birokrasi yang bebas korupsi. Sepintas, ide tersebut dikawinkan dengan ide *good governance* (ketatapemerintahan yang baik), termasuk dalam bidang legislasi (*good legislation governance*). Problem besarnya, paradigma dalam agenda pembaruan hukum (yang tak sekadar perubahan perundang-undangan) berada dalam perangkat politik ekonomi neo-liberal, yang justru menegaskan (atau bahkan mensubordinasi demokratisnya pembentukan hukum) hak-hak warga sipil (Wiratraman 2007). Terlebih lagi, konteks politik desentralisasi melahirkan kekuatan kontrol elit predatoris yang menggunakan (atau mendayagunakan) legislasi sebagai alat politik eksploitasi dan merawat kekuasaan ekonomi di tingkat lokal. Satu, tekanan dari luar yang masuk melalui sejumlah mistifikasi politik nasional, di sisi lain, kekuatan elit predatoris lokal memanfaatkan sarana hukum legislasi untuk melegitimasi kekuasaan (yang cenderung korup).

Di sinilah, mengapa studi atau pendekatan teori legislasi, tak sekadar language game yang menyilaukan pembentuk kebijakan atau pihak-pihak yang berkepentingan atas suatu kebutuhan produk hukum tertentu atas suatu masalah, melainkan lebih cerdas mempertanyakan paradigma hukum yang bekerja secara dominan, rapi dan kian tersistematisasi melalui proyek-proyek legislasi.

Daftar Pustaka

- Arnscheidt, Julia, Benjamin van Roij, and J.M. Otto. 2008. *Lawmaking for Development: Explorations into the Theory and Practice of International Legislative Projects*. Leiden: Leiden University Press.
- Arnstein, Sherry R. 1969. "A Ladder of Citizen Participation", *JAIP*, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224.
- Otto, J.M., Stoter dan Julia Arnscheidt. 2008. "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", dalam *Lawmaking for Development: Explorations into the Theory and Practice of International Legislative Projects*. Leiden: Leiden University Press.
- Seidman, R.B., A. Seidman, and N Abeysekere (2003) *Assesing Legislation: A Manual for Legislators*, private edition.
- Seidman, R.B., A. Seidman. 2008. "Lawmaking, Development and the Rule of Law, dalam *Lawmaking for Development: Explorations into the Theory and Practice of International Legislative Projects*. Leiden: Leiden University Press.
- Tuori, Kaarlo. 2002. "Legislation Between Politics and Law", dalam *Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation*. Oxford-Portland Oregon: Hart.
- Wintgens, Luc J. 2002. "Rationality in Legislation - Legal Theory as Legisprudence: An Introduction", dalam *Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation*. Oxford-Portland Oregon: Hart.
- Wintgens, Luc J. (ed) 2007. *Legislation in Context: Essays in Legisprudence*. Hampshire: Ashgate.
- Wiratraman, Herlambang Perdana (2005) *Legisprudence, Pengembangan Teori Legislasi dalam Wacana Demokratisasi dan Kritik Rule of Law*. Bahan untuk perkuliahan Hukum Perundang-undangan, Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Wiratraman, Herlambang Perdana (2007) *Good Governance and Legal Reform in Indonesia*. Bangkok: OHRSD.

* Herlambang P. Wiratraman

Staf pengajar pada Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Airlangga