

Reorientasi Tujuan dan Peranan Undang-undang dalam Masyarakat Multi Budaya: Perspektif Antropologi Undang-undang

I NYOMAN NURJAYA

ABSTRAK

*Indonesia dikenali sebagai negara yang bercorak multi budaya kerana rakyatnya yang terdiri daripada pelbagai ras, etnik, agama dan golongan. Petikan **Bhinneka Tunggal Ika** mencerminkan situasi kemajmukan sosial budaya yang membentuk Indonesia sebagai satu bangsa dan negara yang multi budaya. Dari segi pembangunan undang-undang, situasi ini menimbulkan natijah bahawa undang-undang yang dibentuk oleh pemerintah hendaklah disesuaikan dengan kemajmukan undang-undang yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Oleh itu, dalam konteks pembangunan undang-undang, hendaklah dilakukan reorientasi tujuan dan peranan undang-undang dalam masyarakat seperti Indonesia. Artikel ini bertujuan untuk mereorientasi dan menganalisis tujuan dan peranan undang-undang dalam masyarakat yang bercorak multi budaya dengan menggunakan pendekatan antropologi undang-undang.*

ABSTRACT

*Indonesia is well known as a multicultural country in terms of ethnic, religion, racial and social stratification. Therefore, **Unity in Diversity** is reflected as an official motto of the State in order to describe the empirical social and cultural diversity of Indonesia. This multicultural condition brings about the consequence that role and function of the state law that established and enforced by the government should also be reviewed and reoriented with the purpose of enhancing legal and social justice particularly for the life of folk law in the country. This article attempts to analyze this empirical legal condition especially in term of main goal, role and function of the law in the multicultural society of Indonesia by using legal anthropology approach.*

PENDAHULUAN

Indonesia dikenali sebagai negara yang bercorak multi budaya, multi etnik, agama, ras, dan multi golongan. Petikan *Bhinneka Tunggal Ika* secara *de facto* mencerminkan kepelbagaian budaya bangsa dalam naungan negara kesatuan republik Indonesia. Wilayah negara yang terbentang luas dari Sabang hingga ke Merauke, memiliki sumber daya alam atau *natural resources* yang melimpah

seperti untai zamrud di khatulistiwa, dan juga sumber daya budaya atau *cultural resources* yang beraneka ragam coraknya.¹

Dari satu segi, secara teorinya kepelbagaian budaya merupakan struktur budaya yang mencerminkan jati diri bangsa, dan secara empirikal menjadi unsur pembentukan negara kesatuan republik Indonesia. Selain itu, kepelbagaian budaya juga menjadi modal budaya atau *cultural capital* dan kekuatan budaya atau *cultural power* yang menggerakkan dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara.

Namun demikian, dari sudut yang lain pula kepelbagaian budaya juga berpotensi menimbulkan konflik yang berupaya mengancam integrasi bangsa kerana konflik antara budaya berupaya mewujudkan pertikaian antara etnik, antara penganut agama, ras maupun antara golongan yang bersifat sangat sensitif dan rapuh terhadap suatu keadaan yang menjurus kearah disintegrasi bangsa. Fenomena ini boleh berlaku apabila konflik tersebut tidak dikendalikan dan diselesaikan secara aman damai dan bijaksana oleh pemerintah bersama seluruh komponen anak bangsa.

Secara antropologi, konflik merupakan fenomena sosial yang tidak dapat dipisahkan daripada kehidupan manusia, lebih-lebih lagi dalam masyarakat yang bercorak multi budaya. Ia adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari dalam kehidupan bersama. Apa yang harus dilakukan adalah cara bagaimana konflik itu dikendalikan dan diselesaikan secara damai dan bijaksana agar tidak menimbulkan disintegrasi sosial dalam kehidupan masyarakat.²

Dalam dua dekad terakhir ini, kes-kes konflik yang berpunca daripada kepelbagaian budaya semakin meningkat dari segi kualiti dan juga kuantiti. Konflik-konflik di Aceh, Abepura, Timika (Papua), Ambon (Maluku), Sampit-Sambas (Kalimantan Tengah), Pasuruan-Situbondo (Jawa Timur), DKI Jakarta, Mataram (NTB), Lampung, Poso (Sulawesi Tengah) dan Pontianak (Kalimantan Barat) merupakan antara contoh konflik yang berpunca daripada pertikaian antara etnik, antara komuniti ugama, dan/atau antara golongan yang terjadi di pelbagai kawasan di Indonesia.

Dari perspektif antropologi undang-undang, fenomena konflik muncul kerana adanya konflik nilai, konflik norma dan/atau konflik kepentingan antara komuniti-komuniti etnik, agama dan golongan dalam masyarakat. Selain itu, konflik-konflik yang terjadi juga adalah akibat daripada diskriminasi peraturan dan perlakuan pemerintah pusat terhadap masyarakat di daerah dengan mengabaikan, menghapuskan dan melemahkan nilai-nilai dan norma-norma

¹ Koentjaraningrat, *Manusia dan kebudayaan di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1980, hlm. 367.

² Paul Bohannon (ed), *Law and warfare, studies in the anthropology of conflict*, University of Texas Press, 1967, hlm. 67; James P. Spradley and David W. McCurdy, *Conformity and conflict, reading in cultural anthropology*, Little, Brown and Company, 1987, hlm. 11.

undang-undang adat termasuk agama dan tradisi-tradisi masyarakat di daerah tersebut melalui dominasi dan penguatkuasaan undang-undang Negara atau *state law*.

Secara konvensional, tujuan undang-undang adalah untuk menjaga peraturan dan ketertiban sosial dalam masyarakat, sehinggakan fungsi undang-undang lebih ditekankan sebagai instrumen pengawasan sosial atau *social control*. Dalam masyarakat yang lebih kompleks, tujuan undang-undang diperluaskan sebagai alat untuk merencana kehidupan sosial. Apakah tujuan undang-undang dalam masyarakat multi budaya hanya terbatas kepada kedua-dua tujuan ini? Apakah tujuan undang-undang boleh dipertingkatkan agar dapat memainkan peranan sebagai instrumen untuk memelihara dan memperkukuh integrasi bangsa dalam masyarakat yang bercorak multi budaya? Artikel ini akan cuba untuk memberi jawapan kepada kedua-dua persoalan pokok di atas dengan menggunakan pendekatan antropologi undang-undang sebagai sebahagian daripada kajian undang-undang empirikal.

UNDANG-UNDANG DARI PERSPEKTIF ANTROPOLOGI

Kajian mengenai undang-undang sebagai sistem pengawasan sosial dalam kehidupan masyarakat telah banyak dilakukan oleh para ahli antropologi.³ Para ahli antropologi telah memberikan sumbangan yang sangat bermakna dalam pengembangan konsep undang-undang yang beroperasi dalam masyarakat. Ini jelas dapat dilihat dalam tulisan Donald Black:

Anthropologists have focused upon micro processes of legal action and interaction, they have made the universal fact of legal pluralism a central element in the understanding of the working of law in society, and they have self-consciously adopted a comparative and historical approach and drawn the necessary conceptual and theoretical conclusion from this choice.⁴

Dalam konteks ini, para ahli antropologi mempelajari undang-undang sebagai perilaku sosial.⁵ Undang-undang dipelajari sebagai bahagian yang integral dari kebudayaan secara keseluruhan. Undang-undang dipelajari sebagai produk interaksi sosial yang dipengaruhi oleh aspek-aspek kebudayaan yang

³ Donald Black, *The behavior of law*, Academic Press, 1976, hlm. 10; Donald Black, *Toward a general theory of social control*, Academic Press, 1984, hlm. 34.

⁴ John Griffiths, 'What is legal pluralism' (1986) 12 *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* hlm. 2

⁵ E.A. Hoebel, *The law of primitive man, a study in comparative legal dynamics*, Atheneum, 1954, hlm. 15; Donald Black and Maureen Milieski, *The social organization of law*, Seminar Press, 1967, hlm. 78; Sally F. Moore, *Law as process*, 1978; Roger Cotterrel, *Law's community: legal theory in sociological perspective*, Clarendon Press, 1995.

lain, seperti politik, ekonomi, ugama dan lain-lain.⁶ Undang-undang juga dipelajari sebagai proses sosial yang berlaku dalam kehidupan masyarakat.⁷

Undang-undang dari perspektif antropologi bukan sahaja dicipta oleh negara tetapi juga merangkumi peraturan-peraturan domestik yang bersumberkan daripada suatu kebiasaan masyarakat termasuk mekanisme-mekanisme peraturan sendiri atau *self-regulation mechanism* yang berfungsi sebagai instrumen peraturan sosial dalam masyarakat.

Justeru itu, kajian antropologi mengenai undang-undang dikenali sebagai antropologi undang-undang atau *legal anthropology* yang pada dasarnya mempelajari hubungan timbal balik antara undang-undang dengan fenomena-fenomena sosial yang berlaku dalam kehidupan masyarakat, bagaimana undang-undang berfungsi dalam kehidupan masyarakat dan juga bagaimana undang-undang memainkan peranan sebagai alat pengawasan sosial dalam masyarakat. Kajian antropologi mengenai undang-undang memberi fokus ke atas kebudayaan manusia yang berkaitan dengan fenomena undang-undang dalam fungsinya sebagai instrumen untuk menjaga peraturan sosial dan juga sebagai alat pengawasan sosial.⁸ Oleh kerana itu, antropologi undang-undang secara khususnya mempelajari proses-proses sosial yang mana peraturan mengenai hak dan kewajiban warga masyarakat dicipta, diubah, dimanipulasi, diinterpretasi, dan diimplementasikan oleh warga masyarakat.⁹

Dari satu aspek, undang-undang dalam pengertian yang sempit dipelajari sebagai sistem pengawasan sosial dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah. Penguatkuasa undang-undang seperti polis, pendakwa raya, hakim dan lain-lain ditugaskan untuk menjaga ketenteraman social. Namun, dari perspektif antropologi undang-undang, produk kebudayaan yang dikenali sebagai undang-undang tidak hanya terdapat dalam suatu organisasi masyarakat yang membentuk negara tetapi terdapat juga dalam setiap bentuk komuniti masyarakat. Lantaran itu, undang-undang selain dari wujud dalam bentuk peraturan negara, juga wujud sebagai mekanisme-mekanisme pengawasan sosial dalam bentuk norma undang-undang rakyat atau *folk law*.

Norma undang-undang yang berlaku dalam masyarakat secara metodologi dapat difahami daripada keputusan-keputusan seseorang atau sekumpulan orang yang secara sosial diberi kuasa untuk menjatuhkan hukuman kepada sesiapa sahaja yang melanggar undang-undang. Oleh yang demikian, penyelidikan mengenai undang-undang yang hidup dalam masyarakat boleh dilakukan melalui tiga kaedah, iaitu:¹⁰

⁶ Leopold Pospisil, *Anthropology of law, a comparative study*, Harper & Row Publishers, 1971.

⁷ Sally F. Moore, *Law as process*.

⁸ Leopold Pospisil, *Anthropology of law, a comparative study*, hlm. x.

⁹ F.von Benda-Beckmann, *Between kinship and the state*, Foris Publication, 1988, hlm. 10.

¹⁰ E. A. Hoebel, *The law of primitive man, a study in comparative legal dynamics*, hlm. 29.

1. menyelidiki norma-norma abstrak yang dapat dikesan daripada ingatan-ingatan para ketua adat, tokoh masyarakat, atau pemegang autoriti yang diberi kuasa untuk membuat keputusan undang-undang. Kaedah ini dipanggil *ideological method*;
2. meneliti setiap tindakan nyata atau perilaku sebenar anggota masyarakat dalam kehidupan sehari-hari ketika berinteraksi dalam komunitinya dengan menggunakan *descriptive method*; dan
3. mengkaji kes-kes yang pernah atau sedang terjadi dalam masyarakat melalui *trouble-cases method*. Kes-kes yang dipilih dan dikaji secara adil merupakan kaedah yang utama untuk memahami undnag-undang yang berlaku dalam masyarakat. Data yang diperolehi daripada pengkajian ke atas kes-kes ini sangat meyakinkan kerana dari kes-kes tersebut dapat mengungkapkan banyak keterangan mengenai norma undang-undang yang sedang berlaku dalam masyarakat. Llewellyn dan Hoebel mengatakan:

The trouble-cases, sought out and examined with care, are thus the safest main road into the discovery of law. Their data are most certain. Their yield is reachest. They are the most revealing.¹¹

Kajian mengenai kes-kes pada dasarnya bertujuan untuk mengungkapkan latar belakang kes-kes tersebut, kaedah-kaedah yang digunakan untuk menyelesaikan pertikaian, mekanisme-mekanisme penyelesaian pertikaian yang diterima pakai dan hukuman yang dijatuhkan kepada pihak yang bersalah sehingga ia dapat mengungkapkan prinsip undang-undang yang berlaku, prosedur-prosedur yang diterima pakai serta nilai-nilai budaya yang mendukung proses penyelesaian pertikaian tersebut. Pertikaian yang dikaji untuk memahami undang-undang yang wujud dalam masyarakat meliputi kes-kes yang dapat dianalisis dari awal sehingga pertikaian diselesaikan, dokumen keputusan-keputusan pihak yang mempunyai autoriti yang diberi kuasa bagi menyelesaikan pertikaian dan kes-kes yang diperolehi daripada ingatan-ingatan tokoh masyarakat atau dan kes-kes yang masih bersifat hipotisis.¹²

Kajian ke atas kes-kes merupakan satu kaedah yang lazim digunakan sebagai metod untuk meneliti undang-undang yang wujud dalam sesebuah masyarakat dalam penyelidikan antropologi mengenai undang-undang. Ini adalah kerana undang-undang bukanlah semata-mata sebagai suatu produk daripada individu atau sekumpulan individu yang mempunyai autoriti membuat undang-undang. Undang-undang juga tidak terhasil daripada suatu institusi yang terasing daripada aspek-aspek kebudayaan yang lain. Undang-undang

¹¹ Llewellyn K.N. and E.A. Hoebel, *The cheyenne way. conflict and case law in primitive jurisprudence*, Norman, 1941, hlm. 29.

¹² Laura Nader and Harry F. Tood Jr. (eds), *The disputing process-law in ten societies*, Columbia University Press, 1978, hlm. 8.

merupakan produk dari suatu realiti sosial dalam sistem kehidupan masyarakat. Justeru itu, undang-undang muncul sebagai suatu fakta khas yang lebih menekankan pernyataan atau perilaku sosial masyarakat. Penyelesaian pertikaian merupakan pernyataan undang-undang yang secara nyata berlaku dalam masyarakat.¹³

Sehingga kini pengkajian kes-kes menjadi kaedah khas dalam pengajian antropologi tentang undang-undang dalam masyarakat. Namun demikian, dalam situasi tertentu yang mana sangat sukar untuk menemui kes yang dapat dianalisis dan digeneralisasi sebagai pernyataan dari undang-undang dalam suatu masyarakat, kajian ke atas interaksi antara individu atau kelompok dalam masyarakat aman damai tanpa sengketa boleh dilakukan.

Perlakuan masyarakat yang hidup tanpa sengketa juga boleh dijadikan sebagai wahana sosial untuk menyelidiki norma undang-undang yang sedang berlaku dalam suatu masyarakat. Perlakuan warga masyarakat dalam kehidupan sehari-hari yang berlangsung secara normal tanpa wujudnya sengketa juga dapat menjelaskan prinsip undang-undang yang terkandung dibalik perlakuan warga masyarakat tersebut. Amalan kehidupan masyarakat dalam peristiwa-peristiwa khusus yang memperlihatkan ketaatan secara sukarela terhadap norma-norma sosial sesungguhnya merupakan kes-kes konkrit masyarakat yang hidup tanpa sengketa. Perlakuan masyarakat yang memperlihatkan ketaatan terhadap peraturan-peraturan sosial, apabila diteliti dan diamati secara adil merupakan unit-unit analisis yang dapat digunakan untuk menjelaskan prinsip-prinsip dan norma undang-undang yang mengatur perlakuan warga masyarakat. Kaedah pencarian prinsip-prinsip dan norma-norma peraturan sosial seperti yang dimaksudkan di atas disebut sebagai kaedah kajian kes tanpa sengketa atau *trouble-less case method*.¹⁴

Selain dari mengkaji kes-kes dalam masyarakat, antropologi undang-undang juga memberi perhatian kepada fenomena kepelbagaian undang-undang atau *legal pluralism* dalam masyarakat. Roger Cotterel menjelaskan:

We should think of law as a social phenomenon pluralistically, as regulation of many kinds existing in a variety of relationships, some of the quite tenuous, with the primary legal institutions of the centralized state. Legal anthropology has almost always worked with pluralist conceptions of law.¹⁵

Dari perspektif antropologi undang-undang, dapat dijelaskan bahawa undang-undang yang secara nyata berlaku dalam masyarakat selain daripada wujud dalam bentuk undang-undang negara juga wujud sebagai undang-undang

¹³ E. A. Hoebel, *The law of primitive man, a study in comparative legal dynamics*, hlm. 5.

¹⁴ J.F. Holleman, Trouble cases and trouble-less cases in the study of customary law and legal reform dalam K.von Benda-Beckmann and F. Strijbosch (eds), *Anthropology of law in the Netherlands*, Foris Publication, 1986, hlm. 119.

¹⁵ Roger Cotterel, *Law's community, legal theory in sociological perspective*, hlm. 306.

agama dan undang-undang adat. Selain itu, undang-undang juga wujud dalam mekanisme-mekanisme peraturan sendiri yang secara nyata berlaku dan berfungsi sebagai instrumen pengawasan sosial dalam masyarakat.¹⁶ Ini berarti bahawa undang-undang negara bukan merupakan satu-satunya undang-undang yang wujud dalam masyarakat. Jika undang-undang diertikan sebagai instrumen kebudayaan yang berfungsi untuk menjaga peraturan sosial atau sebagai pengawasan sosial, maka selain undang-undang negara juga terdapat sistem undang-undang lain seperti undang-undang rakyat, undang-undang agama dan juga mekanisme-mekanisme kawalan sendiri dalam masyarakat. Situasi undang-undang seperti ini disebut sebagai fakta kepelbagaian undang-undang dalam kajian antropologi undang-undang.

Fakta kepelbagaian undang-undang secara umum digunakan untuk menjelaskan suatu situasi yang mana dua atau lebih sistem undang-undang berlaku secara berdampingan dalam satu bidang kehidupan sosial atau untuk menjelaskan kewujudan dua atau lebih sistem pengawasan sosial dalam masyarakat.¹⁷ Ia juga digunakan bagi menerangkan suatu situasi yang mana dua atau lebih sistem undang-undang berinteraksi dalam satu kehidupan sosial¹⁸ atau suatu keadaan yang mana lebih daripada satu sistem undang-undang bekerja secara berdampingan dalam aktiviti dan hubungan dalam masyarakat.¹⁹

Ajaran mengenai pluralisme undang-undang secara umum bertentangan dengan ideologi sentralisme undang-undang atau *legal centralism*. Ideologi sentralisme undang-undang diertikan sebagai suatu ideologi yang menghendaki hanya undang-undang negara sebagai satu-satunya undang-undang bagi semua warga masyarakat dengan mengabaikan kewujudan sistem undang-undang yang lain, seperti undang-undang agama, undang-undang adat dan juga semua bentuk mekanisme-mekanisme kawalan sendiri yang dalam masyarakat. Dalam konteks ini, Griffiths menegaskan:

The ideology of legal centralism, law is and should be the law of the state, uniform for all persons, exclusive of all other law, and administered by a single set of state institutions. To the extent that other, lesser normative orderings, such as the church, the family, the

¹⁶ Francis G. Snyder, 'Anthropology, dispute process and law, a critical introduction' [1981] 8/2 *British Journal of Law & Society* hlm. 178; K.von Benda-Beckmann and F. Strijbosch (eds), *Between kinship and the state, social security and law in developing countries*; Joep Spiertz and Melanie G. Wiber (eds), *The role of law in natural resource management*, VUGA Uitgeverij B.V.'s-Gravenhage, 1996.

¹⁷ John Griffiths, 'What is legal pluralism' (1986) *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* 24.

¹⁸ M.B. Hooker, *Legal Pluralism: Introduction to colonial and neo-colonial law*, Oxford University Press, 1975.

¹⁹ F.von Benda-Beckmann, 'Social security, natural resources and legal complexity', Makalah *The International Seminar/Workshop on Legal Complexity, Natural Resource Management and Social Security/Insecurity in Indonesia*, Padang 6-9 September 1999, hlm. 5.

voluntary association and the economic organization exist, they ought to be and in fact are hierarchically subordinate to the law and institutions of the state.²⁰

Oleh yang demikian, ideologi sentralisme undang-undang berkecenderungan mengabaikan kepelbagaian sosial dan budaya dalam masyarakat, termasuk didalamnya norma-norma undang-undang tempatan yang secara nyata dianuti dan dipatuhi oleh masyarakat. Bahkan ia lebih ditaati daripada undang-undang yang digubal oleh negara. Lantaran itu, kewujudan ideologi sentralisme undang-undang dalam suatu komuniti yang bersifat multi budaya hanya merupakan sebuah ilusi sahaja. Griffiths juga mengatakan :

Legal pluralism is the fact. Legal centralism is a myth, an ideal, a claim, an illusion. Legal pluralism is the name of a social state of affairs and it is a characteristic which can be predicted of a social group.²¹

Huraian di atas memperlihatkan bahawa asas undang-undang berada dalam masyarakat itu sendiri. Untuk memahami undang-undang dalam masyarakat secara mantap, ia hendaklah dipelajari sebagai bahagian yang tidak dipisahkan daripada aspek-aspek kebudayaan yang lain, seperti sistem politik, sistem ekonomi, organisasi atau struktur sosial, sistem beraja dan sistem ugama. Hoebel dalam bukunya menghujahkan:

We must have a look at society and culture at large in order to find the place of law within the total structure. We must have some idea of how society works before we can have a full conception of what law is and how it works.²²

Undang-undang sebagai suatu sistem dipelajari sebagai produk budaya yang pada dasarnya mempunyai tiga elemen, iaitu:

1. struktur undang-undang yang meliputi badan perundangan dan institusi yang menegakkan undang-undang seperti polis, pendakwa raya, kehakiman dan lembaga masyarakat;
2. undang-undang substantif yang meliputi semua produk undang-undang dalam bentuk peraturan dan perundang-undangan; dan
3. budaya undang-undang masyarakat seperti nilai-nilai, idea, persepsi, pendapat, sikap, keyakinan dan perilaku, termasuk harapan masyarakat terhadap undang-undang.²³

²⁰ John Griffiths, 'What is legal pluralism', hlm. 12.

²¹ Ibid.

²² E.A. Hoebel, *The law of primitive man, a study in comparative legal dynamics*, hlm. 5.

²³ Lawrence M. Friedman, *The legal system, a social science perspective*, Rusel Sage Foundation, 1975, hlm. 13.

Dari perspektif antropologi undang-undang, setiap bentuk masyarakat memiliki struktur undang-undang, undang-undang substantif dan budaya undang-undang tersendiri. Adakah undang-undang substantif dan struktur undang-undang dipatuhi atau sebaliknya atau undang-undang dapat dikuatkuasakan secara efektif atau tidak adalah tergantung pada kebiasaan, tradisi atau budaya undang-undang masyarakat yang berkenaan.

Melalui kajian undang-undang sebagai suatu sistem, ia berupaya untuk menjelaskan bagaimanakah undang-undang beroperasi dalam masyarakat, atau bagaimana sistem-sistem undang-undang dalam konteks pluralisme undang-undang saling berinteraksi dalam suatu bidang kehidupan sosial tertentu. Daripada ketiga-tiga subsistem dalam undang-undang tersebut, budaya undang-undang menjadi bahagian kekuatan sosial yang menentukan keberkesanan undang-undang dalam masyarakat. Budaya undang-undang menjadi motor penggerak yang memberi laluan kepada unsur struktur undang-undang dan undang-undang substantif dalam memperkukuhkan sistem undang-undang. Oleh yang demikian, dengan mengkaji undang-undang susbtantif, struktur undang-undang dan budaya undang-undang sebagai satu pakej yang tidak dapat dipisahkan antara satu sama lain, maka dapat difahami suatu situasi bagaimana undang-undang beroperasi sebagai suatu sistem dalam masyarakat.

UNDANG-UNDANG DALAM MASYARAKAT MULTI BUDAYA: REORIENTASI TUJUAN DAN PERANAN UNDANG-UNDANG

Perbincangan di atas memperlihatkan bahawa undang-undang dari perspektif antropologi dipelajari sebagai sistem pengawasan sosial yang menjaga peraturan dalam masyarakat. Donald Black mengatakan:

Anthropologist have similarly concentrated on what they regards as law – typically the most formal and dramatic aspects of social control in tribal and other simple societies– although this often includes non-governmental as well as governmental process.²⁴

Undang-undang dalam fungsinya sebagai alat pengawasan sosial merupakan salah satu alat kawalan dalam masyarakat. Seiring dengan tuntutan perkembangan masyarakat itu sendiri, terutama dalam masyarakat yang semakin kompleks, peranan undang-undang kemudian ditingkatkan lagi sebagai instrumen untuk merencanakan kehidupan sosial atau untuk melakukan perubahan-perubahan sosial dengan menggunakan instrumen undang-undang bagi mencapai situasi sosial yang dikehendaki oleh negara.²⁵

²⁴ Donald Black, *Toward a general theory of social control*, hlm. 35.

²⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu hukum*. Alumni, 1982, hlm. 67; Dardji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok filsafat hukum. apa dan bagaimana filsafat hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, 1996, hlm. 15.

Undang-undang juga berfungsi sebagai kemudahan berinteraksi antara manusia untuk mencapai peraturan dalam kehidupan social. Dalam wacana ilmu undang-undang diperjelaskan bahawa tujuan undang-undang pada dasarnya dimaksudkan untuk mencapai tiga tujuan iaitu untuk mencapai keadilan, kemanfaatan dan kepastian undang-undang dalam kehidupan bersama. Justeru itu, dalam teori undang-undang dikehendaki bahawa kaedah undang-undang memiliki daya berlaku secara falsafah bersesuaian dengan tujuan undang-undang yang mencerminkan nilai keadilan dalam masyarakat. Undang-undang juga berdaya laku secara sosiologi yang mana ia diterima dan diakui sebagai norma yang sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Ia juga berdaya laku secara berstruktur yang mempunyai landasan undang-undang menurut hirarki perundang-undangan.

Kaedah undang-undang pada dasarnya memiliki dua sifat utama, iaitu bersifat mengatur dan bersifat memaksa. Yang diatur oleh kaedah undang-undang adalah perilaku masyarakat untuk menciptakan suasana yang teratur, tertib, aman dan damai dalam kehidupan bersama. Manakala sifat memaksa suatu kaedah undang-undang dicerminkan melalui penerapan hukuman oleh pegawai yang menegakkan undang-undang bagi setiap orang yang melanggarnya. Persoalan yang timbul ialah dapatkah kaedah undang-undang digunakan sebagai instrumen untuk memelihara dan memperkukuhkan integrasi sosial dalam masyarakat yang bercorak multi budaya?

Indonesia adalah sebuah negara yang bercorak multi budaya, termasuk kepelbagaian sistem undang-undang yang berlaku dalam masyarakat. Hal ini disebabkan terdapatnya sistem undang-undang adat, undang-undang agama dan juga mekanisme-mekanisme kawalan sendiri selain daripada undang-undang negara dalam kehidupan masyarakat. Namun demikian, jika diteliti secara adil maka paradigma pembangunan undang-undang yang dianuti pemerintah pada kurun waktu tiga dekad terakhir ini berkecenderungan bersifat sentralisme undang-undang melalui implementasi politik unifikasi dan kodifikasi undang-undang bagi seluruh rakyat dalam wilayah negara. Implikasinya, undang-undang negara berkecenderungan menghapuskan, mengabaikan, dan mendominasi kewujudan sistem undang-undang yang lain kerana secara disadari atau tidak undang-undang berfungsi sebagai *governmental social control*²⁶ atau sebagai *the servant of repressive power*²⁷ atau sebagai *the command of a sovereign backed by sanction*.²⁸

Ini bererti bahawa dari perspektif antropologi, sumber kewujudan fenomena konflik tersebut adalah disebabkan oleh paradigma pembangunan

²⁶ Donald Black, *The behavior of law*.

²⁷ Philippe Nonet and Philip Selznick, *Law and society in transition, toward responsive law*, Harper Colophon Books, 1978.

²⁸ H.McCoubrey and Nigel D. White, *Textbook on jurisprudence*, Blackstone Press Limited, 1996.

undang-undang yang dianuti oleh pemerintah dan badan perundangan, iaitu paradigma pembangunan undang-undang yang bercorak sentralisme undang-undang. Hal ini tidak bersesuaian dengan kehidupan undang-undang yang majmuk dalam masyarakat multi budaya. Oleh itu, untuk mencapai suatu tingkat masyarakat yang berintegrasi secara budaya, maka anutan paradigma sentralisme undang-undang hendaklah diganti dengan anutan paradigma pluralisme undang-undang.

Bagi mencapai tujuan ini, tindakan yang perlu dilakukan adalah membangunkan sistem pemerintahan yang memberikan pengiktirafan dan perlindungan secara mantap terhadap sistem undang-undang selain dari undang-undang negara, seperti undang-undang adat dan undang-undang agama termasuk mekanisme-mekanisme peraturan dalaman yang bekerja secara empirikal dalam masyarakat. Implikasinya, nilai-nilai, prinsip undang-undang, institusi dan tradisi undang-undang rakyat hendaklah disesuaikan dan diintegrasikan ke dalam sistem undang-undang nasional yang kemudiannya diserapkan secara konkrit ke dalam peraturan perundang-undangan yang menyentuh pelbagai aspek kehidupan masyarakat yang bersifat individu dan juga komuniti.

Lantaran itu, sifat undang-undang yang harus dikembangkan untuk membina dan memperkukuhkan integrasi bangsa yang multi budaya adalah undang-undang yang bercorak *responsive law*. Undang-undang yang bertindak balas terhadap sistem undang-undang rakyat mencerminkan nilai-nilai, prinsip-prinsip, norma-norma, institusi, dan tradisi-tradisi yang hidup dalam masyarakat. Philippe Nonet dan Philip Selznick telah mengatakan:

Responsive law presupposes a society that has the political capacity to face its problems, establish its priorities, and make the necessary commitments.²⁹

PENUTUP

Perbincangan di bahagian-bahagian terdahulu menunjukkan bahawa undang-undang dari perspektif antropologi merupakan aktiviti kebudayaan yang berfungsi selain sebagai instrumen untuk menjaga peraturan sosial, kawalan sosial juga sebagai alat untuk merencanakan kehidupan sosial dalam masyarakat. Undang-undang dipelajari sebagai bahagian yang integral daripada kebudayaan secara keseluruhan, bukan sebagai institusi sosial yang bersifat otonomi atau terpisah dari aspek-aspek kebudayaan yang lain seperti politik, ekonomi, sistem keagamaan, kekerabatan, dan struktur sosial. Lantaran itu, untuk memahami kedudukan dan keupayaan undang-undang dalam struktur masyarakat, maka

²⁹ Philippe Nonet and Philip Selznick, *Law and society in transition, toward responsive law*, hlm. 113.

hendaklah difahami kehidupan sosial dan budaya masyarakat tersebut secara mantap sebagaimana yang diperkatakan oleh Hoebel:

We must have a look at society and culture at large in order to find the place of law within the total structure. We have some idea of how society works before we can have a full conception of what law is and how it works.³⁰

Selain itu, untuk memahami dengan lebih kukuh mengenai fungsi dan peranan undang-undang dalam kehidupan masyarakat yang bercorak multi budaya, maka persoalan paradigma pembangunan undang-undang nasional yang dianuti oleh pemerintah juga perlu menjadi bahagian yang mesti dipelajari secara komprehensif. Selama kurun waktu tiga dekad terakhir ini, pemerintah berkecenderungan menganut paradigma sentralisme undang-undang sehinggakan produk undang-undang nasional berkecenderungan mengabaikan, menghapuskan bahkan melemahkan sistem undang-undang selain daripada undang-undang negara yang hidup secara empirikal dan berkembang dalam masyarakat.

Dari perspektif antropologi undang-undang, fenomena kepelbagaian undang-undang merupakan fakta kehidupan undang-undang dalam masyarakat multi budaya. Oleh itu, dalam meningkatkan tujuan, fungsi dan peranan undang-undang dalam masyarakat multi budaya bagi memelihara dan mengukuhkan integrasi bangsa hendaklah dimulai dengan mereformasi paradigma yang bersifat sentralisme undang-undang menjadi paradigma kepelbagaian undang-undang yang bersifat bertindak balas terhadap nilai-nilai, prinsip-prinsip, institusi sosial dan tradisi undang-undang yang hidup dalam masyarakat yang bercorak multi budaya.

I Nyoman Nurjaya
Pensyarah Fakultas Hukum
Ketua Program Studi Ilmu Hukum
Program Pascasarjana
Jln. Mayjen Haryono 169
Universitas Brawijaya,
Malang 65145
Indonesia.

³⁰ E.A. Hoebel, *The law of primitive man, a study in comparative legal dynamics*, hlm. 5.