

**KERANGKA KERJA HUKUM DALAM PENATAAN ULANG  
KEDUDUKAN, PERAN DAN KEGIATAN  
NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA DALAM  
PEREKONOMIAN**

**TESIS**

**Doli P. Situmeang**

**NPM: 650500034.7**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI PASCA SARJANA  
KEKHUSUSUSAN HUKUM EKONOMI  
JAKARTA  
JULI 2008**

**KERANGKA KERJA HUKUM DALAM PENATAAN ULANG  
KEDUDUKAN, PERAN DAN KEGIATAN  
NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA DALAM  
PEREKONOMIAN**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum**

**Doli P. Situmeang**

**NPM: 650500034.7**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI PASCA SARJANA  
KEKHUSUSUSAN HUKUM EKONOMI  
JAKARTA  
JULI 2008**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun  
dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Doli P. Situmeang**  
**NPM : 650500034.7**  
**Tanda Tangan :**  
**Tanggal : 28 Juli 2008**

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh : Doli P. Situmeang  
Nama : Doli P. Situmeang  
NPM : 650500034.7  
Program Studi : Pasca Sarjana  
Judul Tesis : Kerangka Kerja Hukum Dalam Penataan Ulang  
Kedudukan, Peran Dan Kegiatan Negara Kesatuan  
Republik Indonesia Dalam Perekonomian

**Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Pasca Sarjana, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia**

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Professor Safri Nugraha SH, LL.M, PhD ( \_\_\_\_\_ )  
Penguji :Ratih Lestarini SH MH ( \_\_\_\_\_ )  
Penguji :Dr Rosa Agustina SH MH ( \_\_\_\_\_ )

Ditetapkan di : Jakarta,  
Tanggal : 28 Juli 2008

## **KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH**

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan Tesis ini. Penulisan Tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum Jurusan Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan Tesis, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan Tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

- (1) Professor Safri Nugraha SH, LLM, PhD, selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan Tesis ini;
- (2) Orangtua dan keluarga saya yang telah memberikan bantuan dukungan material dan moral; dan
- (3) Saudara Eroiko Ridwan, sahabat yang telah banyak membantu saya dalam menyelesaikan Tesis ini.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga Tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta, 28 Juli 2008

Doli P. Situmeang

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Doli P. Situmeang  
NPM : 650500034.7  
Program Studi : Pasca Sarjana  
Departemen :  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Kerangka Kerja Hukum Dalam Penataan Ulang Kedudukan, Peran Dan Kegiatan Negara Kesatuan Republik Indonesia Dalam Perekonomian

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta  
Pada tanggal : 28 Juli 2008  
Yang menyatakan

(Doli P. Situmeang)

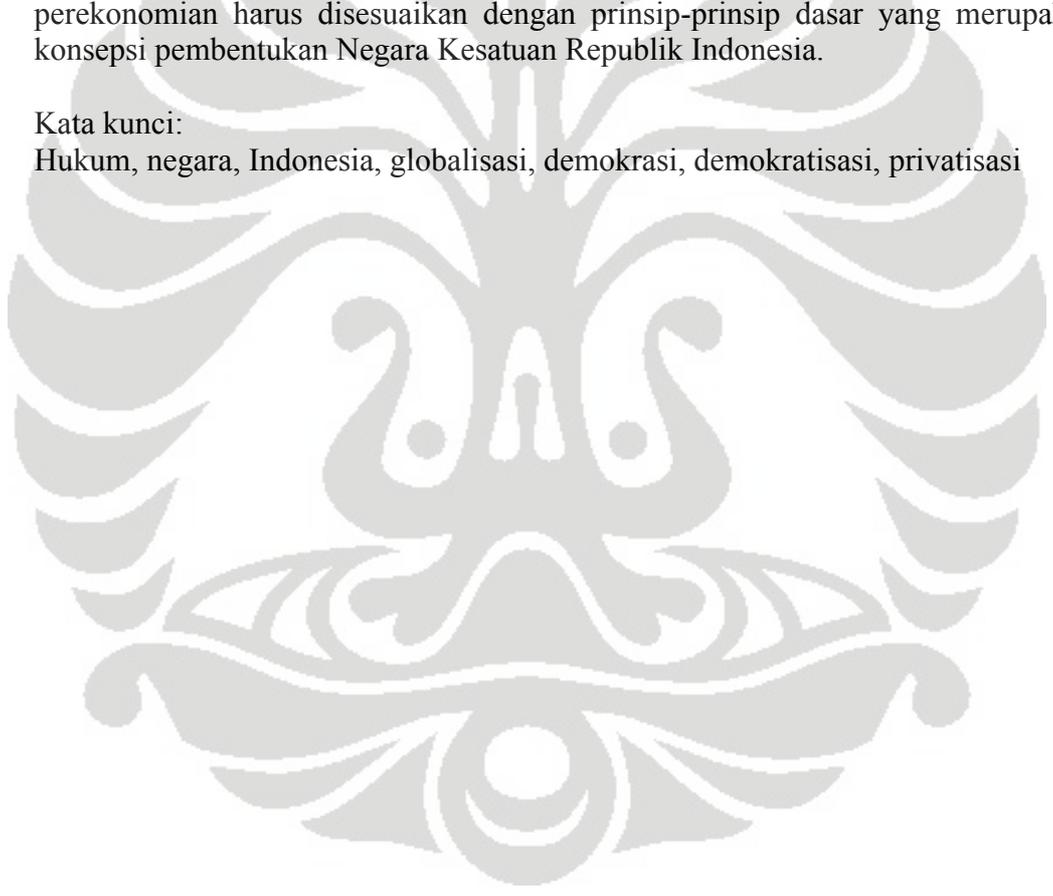
## ABSTRAK

Nama : Doli P. Situmeang  
Program Studi : Pasca Sarjana  
Judul : Kerangka Kerja Hukum Dalam Penataan Ulang Kedudukan,  
Peran Dan Kegiatan Negara Kesatuan Republik Indonesia Dalam  
Perekonomian

Tesis ini membahas tentang pergeseran kedudukan, peran dan kegiatan Negara pada abad 21 yang merupakan akibat arus globalisasi yang berlangsung berabad-abad. Secara khusus dikaji mengenai pergeseran tersebut dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kajian ini adalah didasarkan pada metoda kajian kualitatif dengan desain deskriptif. Hasil kajian menyarankan bahwa orientasi penataan ulang kedudukan, peran dan kegiatan Negara Republik Indonesia dalam perekonomian harus disesuaikan dengan prinsip-prinsip dasar yang merupakan konsepsi pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kata kunci:

Hukum, negara, Indonesia, globalisasi, demokrasi, demokratisasi, privatisasi



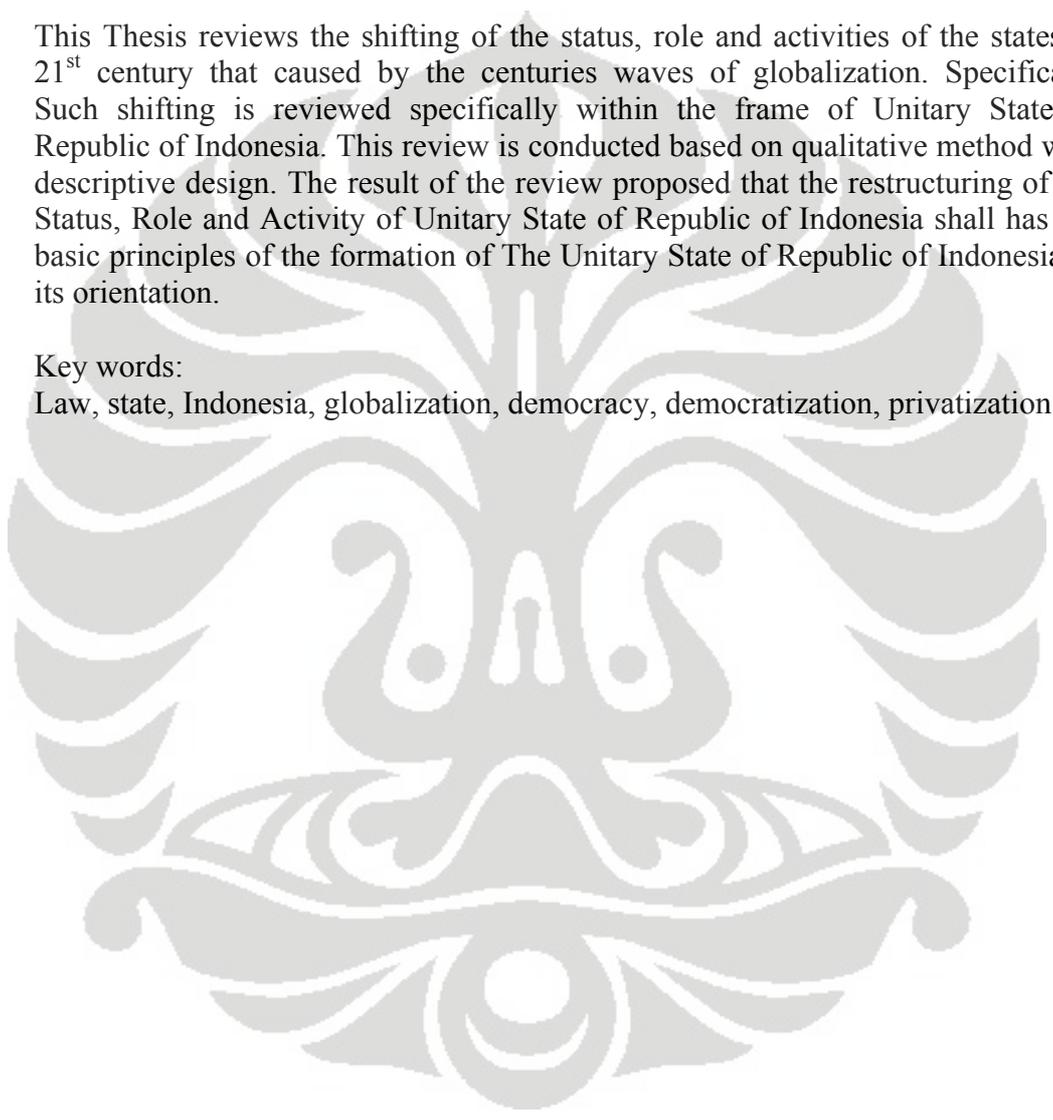
## ABSTRACT

Name : Doli P. Situmeang  
Study Program: Pasca Sarjana  
Title : Legal Framework for the Restructuring of the Status, Role and Activity of The Unitary State of Republic of Indonesia in Economy

This Thesis reviews the shifting of the status, role and activities of the states in 21<sup>st</sup> century that caused by the centuries waves of globalization. Specifically Such shifting is reviewed specifically within the frame of Unitary State of Republic of Indonesia. This review is conducted based on qualitative method with descriptive design. The result of the review proposed that the restructuring of the Status, Role and Activity of Unitary State of Republic of Indonesia shall has the basic principles of the formation of The Unitary State of Republic of Indonesia as its orientation.

Key words:

Law, state, Indonesia, globalization, democracy, democratization, privatization.



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
LEMBAR PERSETUJUAM PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	iv
ABSTRAK .....	v
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1. Latar Belakang Permasalahan .....	1
1.2. Identifikasi Permasalahan .....	10
1.3. Maksud Dan Tujuan Penelitian .....	11
1.4. Kerangka Teori .....	11
1.5. Kerangka Konsepsional .....	13
1.6. Metode Penelitian .....	16
1.7. Sistematika Penulisan .....	19
<b>BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN TENTANG PERANAN NEGARA DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI</b> .....	21
2.1. Eksistensi Negara Dalam Perspektif Ilmu Sosial .....	21
2.1.1. Negara Dalam Perspektif aliran Fungsionalisme Struktural..	22
2.1.2. Negara Dalam Perspektif aliran Sosiologi Historis .....	23
2.2. Peranan Negara Dalam Perekonomian .....	25
2.2.1. Peranan Negara Dalam Kebijakan Sosial .....	25
2.2.2. Peran Negara Dalam Konteks Negara Kesejahteraan .....	27
2.2.3. Beberapa Model Negara Kesejahteraan .....	30
2.2.3.1. Model Universal.....	30
2.2.3.2. Model Korporasi atau Work Merit Welfare States....	31
2.2.3.3. Model Residual .....	31
2.2.3.4. Model Minimal.....	32
<b>BAB 3 PERANAN NEGARA DALAM PEREKONOMIAN INDONESIA</b> .....	33
3.1. Negara Dan Kepentingan Ekonomi Kolonialisme Indonesia .....	33
3.1.1. Era Vereenigde Oost Indische Compagnie (VOC) .....	33
3.1.2. Era Pemerintahan Hindia Belanda .....	35
3.1.3. Era Kebangkitan Nasionalisme dan Sosialisme .....	38
3.2. Negara Dan Ekonomi Indonesia Pasca Kolonialisme .....	41
3.2.1. Era Demokrasi Terpimpin (1945-1965) .....	41
3.2.2. Era Orde Baru (1966-1997) .....	48
3.2.3. Era Reformasi Hukum (1998-sekarang) .....	49
<b>BAB 4 KERANGKA KERJA HUKUM DALAM PENATAAN ULANG PERANAN NEGARA DALAM PEREKONOMIAN</b> .....	52
4.1. Gambaran Sistem, Tatanan Ekonomi Serta Keadilan Sosial Di Indonesia .....	52
4.1.1. Keruntuhan Sistem Ekonomi Pasar .....	53
4.1.2. Sistem Ekonomi Tanpa Pilar Normatif .....	53

4.2.	Kerangka Konseptual Perekonomian Nasional .....	54
4.2.1.	Demokrasi Ekonomi: Paradigma Struktur Politik Hukum Ekonomi .....	54
4.2.2.	Pasal 33 UUD 1945: Substansi Dasar Sistem Perekonomian Indonesia	
4.2.2.1.	Prinsip Kedaulatan Rakyat .....	58
4.2.2.2.	Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam untuk Digunakan Kesejahteraan Rakyat Secara Keseluruhan .....	60
4.2.2.3.	Prinsip Kekeluargaan Sebagai Asas Utama Dalam Pengelolaan Sumber Daya Ekonomi .....	60
4.2.2.4.	Cabang-cabang Produksi Yang Penting dan Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak Harus Dikuasai Negara .....	61
4.3.	Kerangka Reformasi Hukum Ekonomi .....	62
4.3.1.	Alasan-alasan Perlunya Reformasi Hukum Ekonomi.....	62
4.3.2.	Arah Pengembangan Hukum Ekonomi Nasional: Menumbuhkan Kekuatan Ekonomi Rakyat .....	63
4.3.3.	Dekonstruksi Hukum Otoriter - Kapitalistik Menuju Hukum Demokratis .....	64
<b>BAB 5</b>	<b>PENUTUP</b> .....	<b>66</b>
5.1.	Kesimpulan .....	66
5.2.	Saran .....	67
<b>DAFTAR REFERENSI</b>	.....	<b>68</b>

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Permasalahan**

Kajian tentang keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara dalam peradaban telah berlangsung selama berabad-abad atau bahkan bermilenium-milenium. Kajian terhadap negara tersebut melahirkan berbagai tesis, antitesis serta sintesis yang pada umumnya menempatkan negara dalam kedudukan superior. Kajian terhadap negara yang demikian bertolak pada skala lingkup wilayah teritorial kedaulatan negara tertentu semata dan pada umumnya menempatkan negara sebagai “*divine right entity*“ atau “*sovereign entity*“ yang tidak terbandingkan dengan entitas lain apapun yang ada didalam wilayah teritorial kedaulatan negara tersebut.<sup>1</sup> Kajian-kajian terhadap negara yang didasarkan pada asumsi sedemikian menempatkan negara pada posisi sedemikian kuatnya sehingga melahirkan kekhawatiran atas keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan entitas-entitas lainnya seperti perseorangan, persekutuan, perusahaan dan lain-lain apabila didudukkan pada posisi berseberangan dengan negara. Kajian-kajian yang didasarkan pada asumsi yang demikian pada gilirannya telah melahirkan berbagai konsepsi yang pada umumnya menempatkan entitas lainnya dalam wilayah teritorial kedaulatan negara tertentu seperti perusahaan ataupun perseorangan sebagai entitas yang inferior terhadap negara.

Di saat yang bersamaan dengan berlangsungnya kajian-kajian tentang keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara sebagaimana disebutkan diatas, perkembangan arus globalisasi mendorong terjadinya proses saling pengaruh-mempengaruhi yang luas dan cepat antar peradaban di berbagai belahan dunia. Proses globalisasi telah diyakini sebagai proses yang tidak terelakkan.

---

<sup>1</sup> Michael Curtis, *Ed., The Great Political Theories*, Vol. 1, (Avon Books, Harper Collins, New York:1981).

Dengan proses tersebut, bumi sepertinya tidak lagi terasa sedemikian besar dan tidak lagi bundar seperti laporan Christopher Columbus akan tetapi rata atau datar.<sup>2</sup> Bersamaan dengan proses ini, globalisasi distigmakan sebagai kendaraan bagi pembentukan sistem kapitalis dunia, ditunjukkan melalui arus pergerakan modal besar yang melewati batas-batas negara. Dalam sistem tersebut, kelompok-kelompok masyarakat dunia terposisikan berdasarkan kekuatan yang dimilikinya ke dalam pembagian kerja secara sistematis (*the world systemic division of labor*).

Wajah globalisasi dengan sistem pembagian kerja ini semakin jelas bentuknya yang terefleksikan melalui institusi-institusi pendukung seperti *World Trade Organization* (WTO), *Asia Pacific Economic Council* (APEC), *Asean Regional Forum* (ARF), dan lain lainnya. Fenomena lainnya yang banyak dibicarakan adalah bahwa globalisasi telah meningkatkan interaksi diantara negara-negara dunia untuk membentuk sistem “Perdagangan Bebas” ke arah yang semakin liberal.<sup>3</sup> Hadirnya sistem perdagangan bebas tidak berarti tanpa konflik diantara negara-negara pesertanya, baik negara ‘Maju’ maupun ‘negara Berkembang’. Efek lain dari globalisasi adalah diperlukannya penyesuaian-penyesuaian Bidang Hukum (*Legal Field*)<sup>4</sup> yang berada di negara -negara Berkembang, sebagai ajang kepentingan dalam kompetisi global. Banyak negara Berkembang kini harus berkompetisi dalam menarik modal dan investasi dengan

---

<sup>2</sup> Thomas L. Friedman, *The World is Flat, The Globalized World in The Twenty First Century*, (Penguin Books, London:2006) hlm. 9-11

<sup>3</sup> Menurut Kenichi Ohmai, Globalisasi telah menyebabkan batas-batas nasional menjadi tidak berguna atau kuno karena keberadaan suatu negara bukanlah faktor dilakukannya perdagangan dan investasi. (lihat: Dian Ediana Rae, “*Pengantar GATT, GATT, WTO, dan TRIPs*,” dimuat dalam “*Transaksi Perdagangan Internasional*,” Prosiding rangkaian lokakarya terbatas Masalah-masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, Tahun 2004, Jakarta 15-16 September 2004 (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004), hlm. 27).

<sup>4</sup> David M. Trubek., memberikan pengertian “*Legal Field*” sebagai: *a field has positions, stakes, capitals, and a habitus, or shared predispositions. All practices are within this field and subject to its force and influence. (i) Positions. The legal field is the ensemble of all actors who make, interpret and apply the law; transmit legal knowledge; and socialize players in the game of the field. These actors occupy positions which can be ordered in terms of internal hierachies accepted within (and to a degree without) the field. At the risk of gross oversimplification, one can identify the following strategic positions (Practitioners, Law Appliers, Guardians of Doctrine, Educators, Moral Regulators). (ii) Stakes. The most important are markets (financial success) and status or a place in the hierarchy of the field. The nature of the stakes differ within sub-fields. (iii) Capitals. These include economic capital, cultural or informational capital (educational, credentials, technical knowledge) and social capital(status acquired both outside and inside the field) .(lihat: David M. Trubek, et.al., “*Global Restructuring and the Law: Studies of the Internationalization of Legal Fields and the Creation of Transnational Arenas*,” materials in Symposium: the Future of the Legal Profession, Case Western Reserve Law Review, No. 407 Vol. 44, 1994. hlm. 416)*

mereformasi sistem hukumnya guna memenuhi keinginan dari lembaga bantuan internasional dan para pemodal swasta asing.

Proses globalisasi yang telah berlangsung berabad-abad tersebut ternyata telah juga telah membawa pergeseran yang penting dan merubah keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara.<sup>5</sup> Pergeseran-pergeseran tersebut terlihat jelas apabila keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara dihadapkan dengan keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan entitas-entitas lainnya yang hidup bersama dalam wilayah teritorial kedaulatan negara. Pergeseran tersebut secara gamblang terlihat nyata dan terekam dalam skala yang luas sejak kurun waktu paruh waktu kedua milenium kedua setelah masehi hingga saat ini. Kenyataan perkembangan peradaban telah menunjukkan bahwa keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara dalam peradaban manusia telah diimbangi dengan keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan yang seimbang dan mungkin ada kalanya lebih lemah dari entitas yang dikenal dengan istilah “perusahaan“. Kenyataan-kenyataan tentang keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan perusahaan multinasional yang seimbang dan atau bahkan lebih kuat dari negara telah banyak dikemukakan oleh pengamat dan pemerhati perkembangan arus globalisasi. Salah satu pemerhati perkembangan arus globalisasi yang luas dikenal adalah Raymond Vernon yang mengemukakan proses perkembangan arus globalisasi dalam bukunya yang terkenal yaitu “*Sovereignty at Bay*“. Raymond Vernon dalam bukunya menggambarkan sedemikian lemahnya keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara apabila dihadapkan pada entitas lainnya yang berbentuk perusahaan multinasional sedemikian rupa dalam kalimat :

*“Suddenly, it seems, the sovereign states are feeling naked. Concepts such as sovereignty and national economic strength appear curiously drained of meaning“.*<sup>6</sup>

Kesimpulan yang sama yang menyatakan bahwa keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan perusahaan multinasional yang mampu mengimbangi dan bahkan melewati negara diutarakan juga oleh Thomas L. Friedman, pengamat dan pemerhati perkembangan proses globalisasi yang terkenal dengan bukunya yang

---

<sup>5</sup> Thomas L. Friedman, *The World is Flat, The Globalized World in The Twenty First Century*, (Penguin Books, London:2006 ), hlm. 9-11

<sup>6</sup> Raymond Vernon, *Sovereignty at Bay*, (Basic Books, New York:1971), hlm. 3

berjudul *The World is Flat, The Globalized World in The Twenty First Century*. Dalam bukunya tersebut Thomas L. Friedman mengatakan:

*“The second great era, Globalization 2.0, lasted roughly from 1800 to 2000, ... In Globalization 2.0, the key agent of change, the dynamic force driving global integration, was multinational companies”<sup>7</sup>*

sedangkan pada masa sebelumnya dalam proses globalisasi tahap pertama yang disebutnya sebagai Globalization 1.0, Thomas Friedman menyatakan:

*“In this era, countries and government (often inspired by religion or imperialism or a combination of both) led the way in breaking down walls and knitting the world together, driving global integration”*

Thomas Friedman bahkan juga menambahkan bahwa di awal abad 21 ini, dalam proses globalisasi tahap ketiga yang disebutnya sebagai *Globalization 3.0* yang kita masuki sekitar tahun 2000. Kenyataan perkembangan peradaban dan globalisasi menunjukkan bahwa *“the force that gives it is unique character – is the newfound power for individuals to collaborate and compete globally”*,<sup>8</sup> sedemikian rupa sehingga timbul kecenderungan bahwa keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan perseorangan dapat berimbang dan atau bahkan dapat melebihi keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara.

Apabila proses globalisasi yang menggeser keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara sebagaimana disebutkan di atas dapat dilihat sebagai proses yang bersifat holistik, maka pergeseran keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara juga dipengaruhi oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) proses spesifik yang secara khusus bekerja pada titik-titik kepentingan tertentu yang menyangkut pola hubungan keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan antara negara dengan entitas-entitas lainnya dalam wilayah teritorial kedaulatan suatu negara. Proses spesifik yang pertama adalah proses demokratisasi yang merupakan pergeseran dari kondisi otoriter yang tertutup ke kondisi dimana partisipasi aktif anggota masyarakat lebih berperan dan keterbukaan,<sup>9</sup> serta berpusat pada kepentingan

---

<sup>7</sup> Thomas L. Friedman, *Op.Cit.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Boutros Boutros – Ghali, *Agenda for Democratization, United Nations Publications, New York: 1996*, hlm. 1

dasar kemanusiaan yang secara umum dikenal dengan istilah Hak-hak Asasi Manusia (HAM).

Pergeseran keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara secara spesifik yang terlihat dalam proses demokratisasi pemerintahan negara dipicu oleh kenyataan makin mendalam dan meluasnya kesadaran atas penghargaan hak-hak asasi manusia. Dalam dekade-dekade 70 dan 80 saja, Samuel Huntington mengamati bahwa lebih dari 30 negara beralih dari authoritarian ke demokratik.<sup>10</sup> Melalui proses demokratisasi tersebut keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara dalam bidang yang berhubungan dengan hak-hak dasar kemanusiaan seperti jaminan kesejahteraan sosial dan hak-hak kewarganegaraan dihadapkan dan diperbandingkan dengan keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan perseorangan.

Proses spesifik kedua yang menyebabkan pergeseran posisi tawar antara keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara dalam hubungannya dengan keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan perusahaan bertumpu pada situasi dan kondisi penyelenggaraan kepentingan layanan publik dan kepentingan pasar oleh negara. yang banyak menuai kritik dan tekanan.<sup>11</sup> Melalui proses yang dikenal dengan istilah privatisasi keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara dalam kepemilikan harta kekayaan dikurangi sedangkan dilain pihak keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan perusahaan atau sektor swasta bertambah sehingga perusahaan atau sektor swasta lebih terlibat dalam penyelenggaraan kesejahteraan negara.<sup>12</sup>

Kenyataan tentang terjadinya pergeseran yang penting dan substantif mengenai keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan perusahaan apabila dihadapkan dengan keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara dipicu oleh meluasnya kritik tentang kinerja penyelenggaraan kegiatan-kegiatan negara dalam bidang layanan umum yang bermuara pada kegiatan-kegiatan perekonomian pada kurun waktu 5 dekade akhir abad 20 juga berakibat pada

---

<sup>10</sup> Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilization*, (Simon & Schuster New York:2003), hlm. 192

<sup>11</sup> Lihat:Safri Nugraha, *Privatisation of State Enterprise In The 20<sup>th</sup> Century, A step Forwards or Backwards*, (Institute for Law and Economic Studies, Faculty of Law University of Indonesia,Jakarta:2004), hlm. 2

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 16

meluasnya proses privatisasi.<sup>13</sup> Badan-badan usaha di lingkungan negara-negara diswastanisasi demi efisiensi. Dengan menjadikan Inggris sebagai contoh, John Nisbitt dan Patricia Aburdene misalnya mengatakan antara tahun 1980 sampai tahun 1988 saja, sudah lebih dari 40% perusahaan negara dialihkan menjadi perusahaan swasta.<sup>14</sup>

Fenomena ini merasuk kemana-mana dan berpengaruh serta terjadi diseluruh penjuru dunia, mulai dari Turki sampai Chili, dari Brazil sampai Bangladesh, dari Italia sampai ke Tanzania, dan juga di Cina, Korea, Jepang dan bahkan Amerika Serikat. Istilah yang dipakai bermacam-macam, sesuai dengan tingkat penyesuaian di masing-masing negara. Ada yang menggunakan istilah privatisasi (*privatization*), ada yang menggunakan istilah debirokratisasi (*debureaucratization*), dan ada pula istilah deregulasi (*deregulation*).<sup>15</sup> Namun semuanya bermaksud serupa yaitu melakukan peningkatan efisiensi birokratis secara fundamental.

Untuk waktu yang sangat lama untuk umur sebuah bangsa yang merdeka di dekade akhir paruh kedua abad 20, pembahasan mengenai hal ihwal yang berkaitan dengan keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan entitas-entitas lainnya yang ada di wilayah teritorial kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan pokok bahasan yang menyakitkan. Walaupun pada masa persiapan serta awal masa kemerdekaannya pemikiran dan pembahasan mengenai keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan entitas-entitas lainnya yang ada di wilayah teritorial kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berlangsung dengan intensitas mendalam dan meluas, kenyataan menunjukkan bahwa desakan dan serbuan ‘roh-roh’ dibelakang proses-proses globalisasi, demokratisasi serta privatisasi jauh lebih kuat dan mendominasi kehidupan kebangsaan Indonesia.

---

<sup>13</sup> Ibid., *hlm.* 4 – 5.

<sup>14</sup> John Naisbitt and Patricia Aburdene, *Megatrends 2000*, (Sigawick and Jackson, London: 1990), *hlm.* 134-135

<sup>15</sup> Meskipun pemerintah harus kuat dan efektif, tetapi yang perlu mendapat perhatian bahwa organisasi pemerintah atau biasa dikenal dengan birokrasi harus pula efisien. Kebutuhan akan efisiensi di zaman sekarang terus meningkat dan menyebabkan daya jangkau birokrasi cenderung menyempit sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat. Dulu birokrasi cenderung berkembang meluas, dan cenderung mengurus semua hal sehingga terjadi proses birokratisasi, maka sekarang muncul tendensi untuk membatasi peran birokrasi seminimal mungkin sehingga terjadi proses debirokratisasi. Kalau dulu birokrasi cenderung mengadakan berbagai regulasi, maka sekarang berkembang tuntutan ke arah deregulasi.

Roh-roh di belakang dan mengendalikan proses-proses globalisasi, demokratisasi serta privatisasi mendominasi lebih kuat kehidupan kebangsaan Indonesia dibandingkan dengan proses-proses pembangunan ide dan identitas Kebangsaan Indonesia.

Bagi Indonesia sendiri "Penyerbuan" kapitalisme sudah terasa, yaitu berupa tuntutan-tuntutan terhadap pengamanan dari modal dan kepentingan para investor asing, termasuk pembaruan-pembaruan dalam bidang hukum. Pembaruan atau perombakan hukum tersebut didorong oleh keinginan memberikan rasa kepastian kepada penanam modal asing, untuk membuktikan bahwa Indonesia sedang bergerak ke arah penciptaan suatu lingkungan hukum yang menguntungkan bagi suatu restrukturisasi global. Bahkan kini dibutuhkan perombakan yang lebih banyak lagi sehingga dapat meyakinkan dunia bahwa sistem hukum Indonesia tidak lagi menjadi penghambat bagi perkembangan kapitalisme.<sup>16</sup>

Perkembangan masyarakat Indonesia yang begitu cepat dalam beberapa tahun belakangan ini, memaksa bangsa Indonesia untuk melakukan kajian ulang terhadap seluruh wacana pemikiran dan ideologi yang sebelumnya secara dominan mempengaruhi gerak hidup peranan negara dalam penyelenggaraan kegiatan usaha. Dengan adanya kenyataan ini, timbul kebutuhan untuk melakukan penataan ulang mengenai peranan negara dalam penyelenggaraan kegiatan usaha.

Di Indonesia keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara dalam penyelenggaraan kegiatan usaha memperoleh landasan konstitusional melalui rumusan Pasal 33 UUD 1945. UUD 1945 tidak hanya memberikan pengakuan terhadap hak-hak individu tetapi juga memberikan pula pengakuan terhadap hak-hak dan kewenangan Negara untuk menguasai sumber daya ekonomi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Menurut Jimly Asshiddiqie, UUD 1945 disamping sebagai konstitusi politik juga dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi.<sup>17</sup> Salah satu cirinya yang terpenting sebagai konstitusi ekonomi ialah

---

<sup>16</sup> Satjipto Rahardjo, "Advokat, Dari Ksatria Hukum ke Pengusaha Hukum," Kompas 22 September 1995, hlm. 4

<sup>17</sup> Jimly Asshiddiqie, "Undang-undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan Dan Realitas Masa Depan?" (disampaikan dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia tgl. 13 Juni 1998), dimuat dalam Politik Hukum Tata Negara

bahwa UUD 1945 mengandung ide negara kesejahteraan (*welfare state*)<sup>18</sup> yang tumbuh berkembang karena pengaruh sosialisme sejak abad XIX. Lebih lanjut, Jimly Asshiddiqie menjelaskan, dari segi pembentukannya, aspek sosial ekonomi konstitusi memang jarang mendapat perhatian penuh dari pembentuknya.

Hal ini terjadi di banyak negara, karena materi muatan konstitusi di dunia kebanyakan meliputi: jaminan hak asasi manusia, susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental, dan pembagian serta pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental. Konstitusi dalam alam pikiran liberalisme dan kapitalisme tidak mengatur hubungan antar warga negara apalagi mengenai perekonomian dalam masyarakat karena dianggap dapat berkembang sendiri melalui mekanisme pasar. Hal ini tentu saja berbeda dengan konstitusi di negara-negara sosialis dan komunis yang justru mengatur mengenai sistem ekonomi negara.

Pemberian hak menguasai atas sumberdaya hidup yang sangat penting bagi rakyat kepada Negara sejalan dengan tanggung jawab dan kewajiban Negara yang diletakkan dalam UUD 1945 sebagaimana tercakup dalam rumusan Pasal 33 ayat 2 dan 3, yang menyatakan sebagai berikut:

“Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.”

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Hak dan tanggung jawab ini terbit dari kerangka pemikiran tentang perlunya :

- 1) tanggung jawab dan kewajiban Negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;

---

Indonesia, *Ed.* Hendra Nucahyo, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta:2004, hlm 274

<sup>18</sup> Di Indonesia, konsep negara kesejahteraan ini pertama kali dapat dikatakan dikembangkan oleh Mohammad Hatta yang menyebutnya dengan istilah "negara pengurus". Konsep "negara pengurus" itu dipergunakan oleh Mohammad Hatta untuk merumuskan Pasal 33 UUD 1945, yang dalam penjelasannya disebutkan dalam rangka gagasan demokrasi ekonomi sebagai konsekwensinya dianutnya doktrin "negara pengurus" itu. Yang dimaksudkan oleh Hatta, dan juga seperti yang dirumuskan dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945 itu dengan "negara pengurus" itu, kurang lebih adalah "negara kesejahteraan" atau dalam literatur barat disebut dengan "Welfare State" (*welvaartstaat*).

- 2) tanggung jawab dan kewajiban Negara untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Hak dan tanggung jawab dan kewajiban Negara sebagaimana diuraikan di atas mencerminkan bahwa lembaga Negara adalah organisasi yang bersifat netral yang berdiri di atas semua kelompok-kelompok sosial yang ada di dalam masyarakat. Kepentingan umum atau kepentingan masyarakat selalu identik dengan kepentingan Negara. Padahal dalam kenyataannya tidak demikian. Selalu ada perbedaan persepsi antara pemegang kendali kekuasaan Negara dengan individu warganegara yang menimbulkan ketegangan dan konflik. Dalam konteks ini harus diakui realitas sosial sepanjang sejarah, yaitu bahwa organisasi Negara bukanlah lembaga yang netral yang berdiri di atas semua kelompok-kelompok sosial. Tingkah laku Negara senantiasa mencerminkan persepsi, kepentingan yang berarti subyektifitas dari mereka yang memegang kendali kekuasaan, dan kelompok-kelompok sosial dominan yang mempunyai akses ke pusat-pusat pengambilan keputusan Negara. Kenyataan ini merupakan hal yang wajar yang inheren dalam watak dari organisasi Negara tersebut.<sup>19</sup>

Ditilik dari sejarah pembentukannya, jelas para pembentuk UUD 1945 menganut sistem sosialisme, karena pada saat pembuatannya kuat sekali semangat untuk menentang pengaruh kolonialisme yang identik dengan individualisme, liberalisme dan kapitalisme. Dalam pelaksanaannya, Indonesia ternyata penerapan ide-ide negara kesejahteraan yang bersifat intervensionis ini “tidak mudah”. Semangat anti kolonialisme yang diaplikasikan dan dikembangkan melalui berbagai kebijaksanaan untuk mengukuhkan kekuatan kendali ekonomi di tangan pemerintah, seperti dengan mengadakan pengawasan atas kegiatan usaha (terutama terhadap perusahaan-perusahaan eks warga negara Belanda, eks warga Jepang, dan beberapa perusahaan asing lainnya) kian terasa makin ketat, begitu pula kontrol pemerintah terhadap dinamika kegiatan ekonomi masyarakat makin kuat dan terpusat.

Hasil akhirnya ternyata tidak memuaskan, terjadi inefisiensi dimana-mana yang tidak menguntungkan upaya untuk meningkatkan kemakmuran rakyat. Di

---

<sup>19</sup> Abdul Hakim G. Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, (Yayasan LBH Indonesia, Jakarta:1988), hlm. 98.

lain pihak, upaya untuk meningkatkan efisiensi dan produktifitas melalui berbagai program-program perbaikan ekonomi, sampai saat ini, ternyata tidak juga membawa hasil yang menggembirakan bahkan pada akhirnya kita menyaksikan begitu banyak fakta-fakta kerusakan sistemik yang ditimbulkannya dan pada akhirnya justru menyengsarakan kehidupan rakyat banyak.

## **1.2. Identifikasi Permasalahan**

Bertitik tolak dari pergeseran keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara yang dihadapkan pada keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan perusahaan dan atau perseorangan di lain pihak sebagaimana diuraikan dalam bagian terdahulu penulisan ini, penelitian dalam tesis ini berupaya untuk mendeskripsikan kondisi obyektif mengenai keberadaan, kedudukan, peran dan kegiatan negara dalam penyelenggaraan kegiatan ekonomi melalui instrumen-instrumen hukum yang berlaku di Indonesia saat ini dan kemudian menganalisisnya dalam kerangka dinamika perkembangan masyarakat Indonesia beserta kebutuhan-kebutuhannya di masa mendatang. Oleh karena itu penulisan tesis ini akan menyoroti beberapa lingkup permasalahan, yakni:

1. Bagaimanakah kerangka pemikiran yang menjadi dasar keterlibatan negara dalam kehidupan perekonomian?
2. Bagaimanakah fakta tentang kedudukan, peran dan kegiatan negara dalam perekonomian Indonesia?
3. Bagaimanakah kerangka kerja hukum dalam penataan ulang kedudukan, peran dan kegiatan yang diperlukan agar keterlibatan negara dalam penyelenggaraan kegiatan usaha dapat berjalan mengikuti dinamika perkembangan zaman?

## **1.3. Maksud Dan Tujuan Penelitian**

Berdasarkan lingkup permasalahan tersebut, kajian ini berusaha untuk melihat peranan negara dalam penyelenggaraan kegiatan ekonomi melalui proses

pembangunan hukum ekonomi Indonesia pada keadaan yang sesungguhnya dalam sejarah perkembangan masyarakat Indonesia sampai saat ini; dan kemudian secara jernih berupaya membangun langkah-langkah yang mendasar bagi proses pembangunan hukum ekonomi Indonesia di masa mendatang. Dalam kajian ini hukum beserta seluruh sistem dan instrumen pendukungnya akan dikaji sebagai hasil dari konstruksi tatanan masyarakat dalam rentang waktu kesejarahan yang panjang seiring dengan dinamika nasional dan internasional.

#### 1.4 Kerangka Teori

Dalam konteks global pemikiran Max Weber tentang hubungan kapitalisme dan modernisasi hukum menjadi relevan untuk diketengahkan sebagai titik tolak kajian. Menurut Weber, keberadaan hukum moderen adalah faktor kunci keberhasilan kapitalisme, dikarenakan sistem produksi kapitalistik tak dapat berjalan tak dapat berjalan dengan dukungan hukum tradisional. Fungsi itu hanya dapat dilakukan melalui perangkat-perangkat hukum modern. Dalam hubungan ini produksi kapitalistis harus dirancang secara rasional dan hanya dapat terlaksana melalui tatanan normatif yang dapat dipertimbangkan (*calculable*) agar dapat memberikan tingkat prediktibilitas yang tinggi.

Dalam konteks ekonomi pasar yang merupakan produk ajaran Kapitalisme Liberal, pemberian proteksi ataupun monopoli sebenarnya bukan merupakan suatu perbuatan jahat atau terlarang. Monopoli yang dimaksud dalam kategori ini diperoleh dengan mempertahankan posisi pasar melalui kemampuan berprediksi, atau karena kejelian bisnis yang tinggi.<sup>20</sup> Monopoli baru akan menjadi berbahaya dan merugikan kepentingan umum secara keseluruhan apabila sengaja diciptakan dan didukung oleh pemerintah, sehingga mematikan jalannya mekanisme pasar yang sehat dan kompetitif.

Di sisi lain, hukum merupakan suatu sistem yang mempunyai ciri dan karakteristik tersendiri serta menjadi sarana untuk mengatur agar kehidupan bersama manusia menjadi tertib. Hukum pada perkembangannya juga merupakan suatu proses pertumbuhan yang dinamis, hal ini didasarkan pada keyakinan bahwa

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

hukum itu terjadi sebagai suatu perencanaan dari situasi tertentu menuju kepada suatu tujuan yang akan dicapai. Terlepas dari segala macam tujuan hukum, tujuan utama dari hukum adalah menciptakan ketertiban dalam masyarakat yang berdampingan dengan kepastian hukum.

Penciptaan hukum ekonomi dalam rangka mendukung sistem ekonomi pasar dimaksudkan agar terjadi efisiensi dan efektifitas diantara para pelaku usaha. Untuk keperluan inilah Negara dipandang perlu untuk memberikan campur tangan dengan bersumber pada *power of economic regulation*.<sup>21</sup> Pembentukan berbagai peraturan hukum dalam kegiatan usaha dimaksudkan agar dapat terciptanya *level playing field* diantara para pelaku usaha serta usaha untuk melindungi kepentingan pihak yang lemah.

Sepanjang sejarah kapitalisme liberal, selalu terjadi tolak tarik antara pasar yang harus diatur oleh pemerintah di satu pihak dan pasar yang bebas (*free market*) di pihak lain. Teori klasik "*laissez faire*" dari Adam Smith berpendapat bahwa pasar seharusnya dibiarkan bebas tanpa intervensi dari pemerintah. Apabila terjadi hal-hal yang tidak diinginkan dari pasar bebas, secara otomatis pasar akan mengoreksinya dengan apa yang dinamakan "*invisible hand*". Teori Adam Smith kenyataannya tidak dapat diikuti oleh negara manapun dalam praktek.<sup>22</sup>

Selanjutnya *The invisible Hand theory* dari Adam Smith digantikan dengan campur tangan pemerintah melalui perundang-undangan tertentu untuk memastikan bahwa kompetisi pasar berjalan sesuai yang diharapkan. Ajaran teori ini berkembang pada ujung yang ekstrem, bahwa ekonomi pasar harus dikontrol secara penuh, sampai hak milik pun tidak dapat diberikan kepada warga negaranya. Ajaran inilah yang disebut aliran komunis, dari ekonom Karl Max. Ajaran ini pada perkembangannya tidak dapat menjawab tantangan zaman, ajaran komunis akhirnya rontok dan banyak negara komunis mengubah haluannya. Pada akhirnya muncul model-model "*jalan tengah*", yaitu adanya prinsip kebebasan pasar dan prinsip dasar yang diatur oleh pemerintah.

Max Weber menyatakan bahwa kepentingan ekonomi merupakan salah satu diantara faktor-faktor yang terkuat yang mempengaruhi penciptaan hukum. Weber sepenuhnya percaya benar bahwa sistem ekonomi yang dipengaruhi oleh

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

mekanisme pasar hanya akan berkembang dengan baik apabila konsekuensi-konsekuensi dari aturan hukum yang mengatur transaksi bisnis dapat diprediksikan kepastiannya. Dalam hubungan ini maka peranan negara menjadi sangat penting dan strategis dalam rangka menjamin ketertiban masyarakat. Bagaimana pun sistem ekonomi akan sangat tergantung oleh adanya ketertiban masyarakat yang diciptakan melalui pembentukan aturan hukum yang dibuat dan diterapkan Negara

### **1.5 Kerangka Konsepsional:**

Hukum ekonomi dapat dipahami sebagai perangkat peraturan yang mengatur paling tidak dua hal yang berkenaan dengan usaha-usaha untuk mengelola sumberdaya ekonomi guna meningkatkan kemakmuran masyarakat, yaitu, Pertama, secara umum hukum ekonomi dapat merupakan segala peraturan, baik yang berupa legislasi (undang-undang), regulasi (peraturan pemerintah atau peraturan pelaksanaan lainnya), maupun kebiasaan yang dimaksudkan untuk mengatur cara-cara bagaimana sumber-sumber daya ekonomi secara makro dikelola guna meningkatkan kemakmuran masyarakat; kedua, secara khusus hukum ekonomi dapat pula berwujud segala peraturan, baik yang merupakan legislasi, regulasi maupun kebiasaan yang dimaksudkan untuk mengatur secara adil pembagian hasil-hasil pengelolaan sumberdaya ekonomi itu sesuai dengan tingkat peran serta anggota-anggota masyarakat yang turut dalam pengelolaan sumberdaya ekonomi itu. Kata sumberdaya ekonomi nasional yang berupa kekayaan bangsa yang pada umumnya dikuasai oleh Negara (*state*) dan sumber daya ekonomi dapat pula berupa alat-alat produksi (*means of production*) yang dikuasai atau dimiliki oleh individu-individu anggota masyarakat.

Sepanjang sejarah kehidupan umat manusia, produk-produk hukum yang dimaksudkan untuk mengatur pengelolaan sumberdaya ekonomi guna mencapai peningkatan kemakmuran masyarakat secara amat mendalam dipengaruhi oleh sistem ekonomi dominan yang berlaku di tengah masyarakat itu. Dalam kaitannya

dengan hal tersebut sistem ekonomi kapitalis yang secara dominan mendasari pola produksi ekonomi dunia, dimana termasuk di dalamnya Indonesia, jelas amat berpengaruh pada pembentukan pranata-pranata hukum ekonomi kita. Karena itu suatu pemahaman terhadap pertumbuhan kapitalisme sebagai pola produksi yang dominan saat ini, dan bagaimana kapitalisme mengintegrasikan ekonomi Indonesia ke dalam sistem ekonomi dunia, serta bagaimana kapitalisme mempengaruhi proses pembentukan pranata-pranata hukum ekonomi kita sungguh sangat diperlukan.

Menurut John Austin, hukum sebagai himpunan aturan yang berlaku di dalam masyarakat, pada dasarnya merupakan sebuah sistem pemikiran konseptual dan dimaksudkan untuk menguji bentuk-bentuk hakiki dari sistem pemikiran konseptual tersebut.<sup>23</sup> Sistem ini tidak hanya memuat ketentuan tentang struktur aktual dari hukum, melainkan juga memuat struktur aktual dari fungsi sistem hukum, serta memberikan penjabaran ilmiah tentang semua pengertian fundamental yang membentuk kerangka dasar sistem seperti itu. Dalam melakukan kajian terhadap permasalahan hukum di atas, tesis ini bertolak dari konsep Lawrence M. Friedman tentang 3 (tiga) unsur yang terdapat dalam sistem hukum (*Three Elements of Legal System*).<sup>24</sup> Ketiga unsur sistem hukum tersebut adalah struktur hukum (*legal structure*)<sup>25</sup>, substansi hukum (*legal substance*)<sup>26</sup>, dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>27</sup>

Lebih lanjut, Friedman, memberikan penjelasan mengenai masing-masing sub-sistem dimaksud:

Aspek *legal structure*, dijelaskan:

*“The structure of a system is its skeleton framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the tough rigid bones that keep the process flowing within bounds...”*

<sup>23</sup> Lihat: Salviona Tri P., “*Positivisme Hukum dan Legalitas Hukum*,” dimuat dalam buku *Beberapa Persoalan Dalam Ilmu Hukum Kontemporer*, Ed. Prof. DR. Jimly Asshiddiqie, SH, Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia: 2003., hlm. 193

<sup>24</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law an Introduction*, (New York – London, W.W. Norton & Co., 1998), hlm. 18-20

<sup>25</sup> *“The structure of a system is its skeleton framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the tough rigid bones that keep the process flowing within bounds...”*

<sup>26</sup> *“The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave.”*

<sup>27</sup> *“The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave.”*

Jadi, menurutnya, struktur adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap dan berfungsi memberikan semacam bentuk atau batasan secara keseluruhan. Jika ditelaah perangkat hukum mengenai kajian struktur maka pembahasan akan meliputi masalah kelembagaan dan cakupan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Aspek *legal substance*, dijelaskan:

*“The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave.”*

Jadi yang dimaksud dengan substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia/masyarakat yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang-orang yang berada dalam sistem hukum itu; mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), dan bukan hanya aturan yang berada dalam Kitab Undang-undang atau *Law Books*.

Aspek *legal culture*, dijelaskan:

*“the legal culture, system their beliefs, values, ideas and expectation. Legal culture refers, then, to those parts of general culture, customs, opinions, ways of doing and thinking that bend social forces to ward from the law and in particular ways.”*

Dimaksudkan sebagai budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum – kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Bagian dari budaya hukum itulah yang menyangkut sistem hukum. Pemikiran dan pendapat ini sedikit banyak menjadi penentu jalannya proses hukum. Dengan kata lain, budaya hukum adalah pikiran dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya.

## **1.6 Metode Penelitian**

Penelitian atau *research* menurut Soetandyo Wignjosoebroto, “memiliki makna pencarian ialah pencarian jawab mengenai suatu masalah.”<sup>28</sup> Penelitian secara ilmiah, dilakukan oleh manusia, untuk menyalurkan hasrat ingin tahu yang telah mencapai taraf ilmiah, yang disertai dengan suatu keyakinan bahwa setiap gejala akan dapat ditelaah dan dicari hubungan sebab-akibatnya, atau kecenderungan-kecenderungan yang timbul.<sup>29</sup>

Sedangkan penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>30</sup>

Selanjutnya yang dimaksud dengan metodologi menurut Robert Bogdan & Steven J. Taylor,<sup>31</sup>

*“...the process, principles, and procedures by which we approach problems and seek answers. In the social sciences the term applies to how one conduct research.”*

Metode penelitian itu pada dasarnya akan merupakan metode (atau cara dan atau prosedur) yang harus ditempuh agar orang bisa menemukan jawaban yang dianggap benar (dalam arti “*true*”, bukan atau tidak selalu dalam arti “*right*” atau “*just*”) guna menjawab suatu masalah tertentu. Oleh karena itu suatu metode penelitian hukum adalah cara untuk mencari jawaban dari suatu problema tentang hukum.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Penggunaan Metode Penelitian Menurut Tradisi Sains Dalam Ilmu Hukum dan Ilmu-ilmu Sosial*, dimuat dalam bahan bacaan kuliah Metode Penelitian Hukum kumpulan Valerie J.L. Kriekhoff, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Pascasarjana, 2005.

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (UI Press, Jakarta: 2006), *hlm.* 3.

<sup>30</sup> Soerjono Soekanto, *Op.cit.*, Hal. 43

<sup>31</sup> Robert Bogdan & Steven J. Taylor, *Introduction to Qualitative Research Methods*, (John Wiley & Sons, Inc., New York: 1975).

<sup>32</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, “*Konsep Hukum, Tipe Kajian, dan Metode Penelitiannya*,” dimuat dalam bahan bacaan kuliah Metode Penelitian Hukum kumpulan Valerie J.L. Kriekhoff, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Pascasarjana, 2005.

Penelitian tentang **KERANGKA KERJA HUKUM DALAM PENATAAN ULANG KEDUDUKAN, PERAN DAN KEGIATAN NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA DALAM PEREKONOMIAN**, menggunakan metode penelitian hukum normatif. Sumber utama dalam bentuk penelitian ini adalah bahan dokumen. Bahan dokumen yang dimaksud tidak hanya dibatasi pada bahan dokumen konvensional seperti peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan legislasi melainkan juga meliputi segala sumber hukum yang dibuat di luar badan legislasi sebagai '*autonomic legislation*'. Menurut Valerine J.L. Kriekhoff.<sup>33</sup>

“...dalam era globalisasi, bahan dokumen yang menjadi acuan tidak dapat lagi dibatasi pada sumber hukum yang ”konvensional,” tetapi perlu diperkaya dengan sumber hukum lainnya, termasuk '*autonomic legislation*'.<sup>34</sup>

Dalam hubungan ini, Sumber Hukum dimaksudkan sebagaimana dijelaskan Bodenheimer,<sup>35</sup> terbagi dalam 2 (dua) kategori utama, yaitu formal dan non-formal. Istilah formal dirumuskan sebagai, “*sources which are available in an articulated textual formulation embodied in authoritative legal document,*”<sup>36</sup> Istilah non-formal didefinisikan sebagai “*legally significant materials and considerations which have not received an authoritative or at least articulated*

---

<sup>33</sup> Valerine J.L. Kriekhoff, “Autonomic Legislation Sebagai Sumber Hukum Formal Dalam Penelitian Hukum,” Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Madya Ilmu Hukum pada Universitas Indonesia, Depok-1997.

<sup>34</sup> Istilah *Autonomic Legislation*, merupakan pengertian yang diperoleh berdasarkan konsep yang menyatakan bahwa hukum bukan semata-mata hanya peraturan perundang-undangan saja, tetapi hukum sebagai kompleksitas norma-norma (*normen complex*) yang terdiri atas peraturan perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang bersumber dari mana pun juga yang mencantumkan pembatasan terhadap kebebasan dari anggota masyarakat tertentu untuk bertindak atau berperilaku. (lihat: Valerine J.L. Kriekhoff, *Ibid.*, hlm. 4)

<sup>35</sup> Edgar Bodenheimer, *Jurisprudence: the Philosophy and Method of the Law*, (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1976), hlm. 335. (lihat juga: Valerine J.L. Kriekhoff, *Ibid.*).

<sup>36</sup> Contoh dari sumber formal ini adalah: (a) *constitutions and statutes*; (b) *executive orders*; (c) *administrative regulations*; (d) *ordinances*; (e) *charters and by laws of autonomous and semiautonomous bodies and organizations* (yang kemudian dirinci menjadi *delegated* dan *autonomic legislation*); (f) *teraties and certain other agreements*; and (g) *judicial precedents*. (*Ibid.*)

*formulation and embodiment in a formalized legal document.*”<sup>37</sup> Sedangkan konsep ‘*autonomy*’ yang dimaksud oleh Bodenheimer dalam istilah ‘*autonomic legislation*’, adalah, ” *the power of persons or organizations other than the government to make laws or adopt rules essentially similar in character to laws.*”

Metode penelitian ini berbasis pada analisis terhadap norma hukum, baik hukum dalam arti *law as it is written in the books*, maupun dalam arti *law as it is decided by judge through judicial process* (putusan-putusan pengadilan),<sup>38</sup> maupun aturan-aturan lainnya yang dibuat oleh lembaga-lembaga non-pemerintahan. Dengan demikian obyek yang dianalisis adalah norma hukum, baik dalam peraturan perundang-undangan maupun aturan-aturan normatif lainnya yang mempunyai sifat hukum mengikat.

Data kepustakaan yang ada digolongkan dalam 2 (dua) bahan hukum, yaitu bahan-bahan hukum primer (*primary sources*) dan bahan-bahan sekunder (*secondary sources*). Bahan-bahan primer meliputi produk peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga legislatif maupun lembaga eksekutif serta aturan-aturan atau norma-norma yang dibuat oleh lembaga-lembaga lain yang bersifat mengikat para anggotanya. Dalam konteks penelitian ini, yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah Undang-undang Dasar 1945, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku di Negara Republik Indonesia. Sedangkan aturan-aturan atau norma-norma yang dibuat oleh lembaga-lembaga lain, misalnya: Prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*, dan aturan-aturan lainnya yang dibuat oleh badan-badan hukum publik.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti penjelasan undang-undang, buku-buku, dokumen-dokumen yang berisikan keterangan ataupun pendapat hukum, jurnal-jurnal ilmiah, kamus, ensiklopedia, dan lainnya.

Pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut:

---

<sup>37</sup> Contoh-contoh yang termasuk dalam kategori non formal adalah: (a) *standards of justice*; (b) *principles of reason and considerations of the nature of things*; (c) *individual equity*; (d) *public policies*; (e) *moral convictions*; (f) *social trends*; and (g) *customary law*. (*Ibid.*)

<sup>38</sup> Penelitian yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan keputusan-keputusan pengadilan. (Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum: Suatu Tinjauan Perbandingan Hukum (Ringkasan Disertasi)*., (Jakarta: Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), *hlm.* 23.

- a. Melakukan studi mengenai aturan-aturan dan kaidah-kaidah hukum yang terkait dengan pokok bahasan.
- b. Melakukan studi kepustakaan, baik buku-buku, jurnal ilmiah, majalah, artikel, kliping surat kabar, kliping majalah, internet maupun kliping artikel.

Studi kepustakaan dilakukan di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Depok dan Salemba, maupun melalui media internet.

### 1.7 Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini terdiri dari 5 (lima) bab, dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I: merupakan **Bab pendahuluan**, berisikan uraian latar belakang permasalahan, identifikasi permasalahan, tujuan dengan kegunaan penelitian, kerangka teori dan konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II: mengenai **Kerangka Pemikiran Tentang Keterlibatan Negara Dalam Perekonomian**. Bab ini, berisikan uraian teoritis tentang eksistensi, kedudukan, dan peranan Negara dalam perspektif ilmu sosial; dilanjutkan dengan pemberian uraian mengenai aspek-aspek kebijakan sosial serta kerangka teoritis tentang negara kesejahteraan.

Bab III: mengenai Fakta-fakta Keterlibatan Negara Dalam Penyelenggaraan Kegiatan Ekonomi sepanjang sejarah Indonesia. Uraian dalam bab ini berisikan pembahasan sejarah pertumbuhan Negara di Indonesia yang ditarik dari masa kolonial hingga sekarang, serta aspek-aspek sosial politik dan hukum yang mempengaruhi kedudukan, peranan dan kegiatannya dalam ekonomi.

Bab IV: mengenai **Kerangka Kerja Hukum Dalam Penataan Ulang Peran Negara Sebagai Penyelenggara Kegiatan Ekonomi**. Bab ini memberikan gambaran mengenai situasi obyektif perekonomian Indonesia saat ini yang berada di tengah keterpurukan. Dilanjutkan dengan analisa hukum terhadap penyebab keterpurukan ekonomi. Di bagian akhir bab ini dicoba untuk dirumuskan kerangka kerja hukum terhadap upaya pembenahan perekonomian Negara.

Bab V: **Penutup**, memuat kesimpulan yang diperoleh sebagai hasil penelitian ini serta saran-saran terhadap permasalahan-permasalahan yang dibahas pada bab-bab sebelumnya.



## **BAB 2**

### **KERANGKA PEMIKIRAN TENTANG PERANAN NEGARA DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI**

#### **2.1 Eksistensi Negara Dalam Perspektif Ilmu Sosial**

Pemikiran tentang eksistensi Negara pertama kali muncul di Eropa, sebagai jawaban atas krisis yang mendalam dan luas yang menimpa beberapa entitas sosial, politik, dan ekonomi di kawasan Eropa pada paruh terakhir Abad Tengah hingga berlanjut sampai abad ke-16. Kemudian kompleksitas dan misteri yang menyelubungi eksistensi Negara dengan jelas dicerminkan dalam pemikiran-pemikiran yang terkandung dalam beberapa konstruksi teoritis di abad ke-19.<sup>39</sup>

Melalui pemikiran para teoritis klasik abad ke-19, seperti Karl Marx, Weber, dan Emile Durkheim, telah dilakukan berbagai upaya guna mencari jawaban atas seluruh permasalahan sosial, ekonomi, dan politik yang berkembang kuat di Eropa sejak abad ke-16. Pemikiran Marx, misalnya, berupaya mencari jawaban atas eksistensi Negara pada struktur ekonomi, arah dan lingkungan sejarah serta latar belakang feodalisme, keterhubungan dan kebebasannya dengan masyarakat sipil, birokrasi, pembagian kerja dan evolusi masyarakat secara keseluruhan. Durkheim melakukan pencarian melalui pembagian kerja sosial, sentralisasi, hukum administrasi, organ masyarakat dan rasionalitas, kebebasan individu, otoritas dan hirarki dan pada perkembangan patologis. Sedangkan Weber mencarinya pada kekuasaan, dominasi dan penaklukan, birokrasi, hukum, rasionalitas, otoritas, penggunaan kekerasan secara sah dan jenis-jenis perekonomian.<sup>40</sup>

Ilmu-ilmu sosial yang berkembang di abad ke-20, dinilai telah gagal mengembangkan perspektif yang ditawarkan oleh para teoritis klasik, karena

---

<sup>39</sup> Bulkin, Farchan, "Negara, Masyarakat dan Ekonomi," dimuat dalam Prisma, No. 8, Tahun 1984.

<sup>40</sup> Baldic, Bertrand, & Pierre Birnbaum, *The Sociology of the State*, (Chicago and London: University of Chicago Press, 1983), hlm. 3-24

telah mengabaikan Negara sebagai suatu fenomena yang khas. Tradisi pemikiran yang dikembangkan oleh aliran liberal-pluralis, di Amerika Serikat, hanya memusatkan analisa mereka pada individu-individu, yang diasumsikan selalu mengejar kepentingan-kepentingan ekonomi dan politik mereka dan kemudian membentuk masyarakat. Pokok-pokok pemikiran dikembangkan oleh aliran pemikiran liberal-pluralis melalui Teori Kelompok (*Group Theory*), antara lain menyatakan:<sup>41</sup>

- Masyarakat adalah sebuah kelompok yang terdiri dari individu-individu yang memiliki kemampuan mengatur dirinya sendiri;
- Masyarakat, kebudayaan dan kepribadian dinilai sebagai subyek yang patut diberi tingkat analisa yang relatif otonom.
- Negara hanyalah salah satu kelompok pelaku politik di antara kelompok-kelompok lain, sehingga tidak memiliki keistimewaan dan sejarah tertentu yang harus diperhatikan;

#### 2.1.1 Negara Dalam Perspektif aliran Fungsionalisme Struktural

Luasnya pengaruh fungsionalisme-struktural dalam pemikiran ilmu-ilmu sosial telah mengecilkan peranan penting Negara sebagai pusat kekuasaan. Negara dalam perspektif ini dipandang sebagai konsekuensi yang tak terelakkan, sehingga Negara tidak lain hanyalah sebuah fenomena kemasyarakatan. Aliran Fungsionalisme Struktural menempatkan eksistensi Negara ke dalam empat (4) proses sentral modernisasi, yakni:<sup>42</sup>

- a. Diferensiasi;
- b. Otonomisasi;
- c. Universalisasi;
- d. Institusionalisasi.

Negara sebagai bagian dari proses sentralisasi ditempatkan sebagai lembaga fungsional dan otonom sifatnya. Dalam proses diferensiasi dan pembagian kerja yang sarat dengan konflik, fungsi Negara adalah mengurangi

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Eisenstadt, Shmuel, *Modernization: Protest and Change*, (Englewood Cliffs: NH Prentice Hall, 1966).

ketegangan-ketegangan sosial. Selain itu, eksistensi Negara diperlukan untuk mengembangkan konsensus-konsensus yang berubah-ubah.

Proses otonomisasi menempatkan Negara sebagai bagian dari pertumbuhan administrasi publik, dimana Negara harus ditempatkan sebagai lembaga yang bebas dari persaingan-persaingan dan konflik politik serta kepentingan-kepentingan pribadi. Proses ini dipergunakan sebagai dasar pemahaman tentang pertumbuhan Negara modern.<sup>43</sup>

Proses universalisasi memandang Negara sebagai pusat pertumbuhan kolektivitas baru dalam masyarakat yang akhirnya mendominasi kolektivitas-kolektivitas lain dengan menekankan ciri-ciri universal dan menciptakan hubungan-hubungan individual. Negara dalam proses ini akan berubah menjadi etnosentrisme dalam pertumbuhan Negara modern. Dalam menjalani proses pertumbuhan menjadi Negara modern, maka setiap Negara yang masih terkebelakang pertumbuhannya harus melalui krisis-krisis politik sebelum mencapai tahapan Negara modern.

Dalam proses institusionalisme, maka Negara sebagai institusi yang ada di dalam suatu masyarakat diharapkan dapat memaksakan kehendaknya terhadap kekuatan lain. Hipotesa yang dikemukakan Huntington dalam memahami Negara sebagai institusi sosial, adalah semakin terdeferensiasinya suatu masyarakat, maka ia akan lebih tergantung pada berfungsinya institusi-institusi dalam masyarakat itu, karena tak satu kekuatanpun dalam masyarakat itu yang mampu memaksakan kehendaknya terhadap kekuatan lain. Dalam hubungan ini maka Negara diharapkan dapat memaksakan kehendak masyarakat tersebut.

### 2.1.2 Negara Dalam Perspektif aliran Sosiologi Historis

Sebagai reaksi atas kegagalan para pengikut aliran fungsionalisme Struktural dalam menangani pemahaman terhadap Negara, timbul suatu gerakan studi yang menggunakan metode sosiologi makro dan sejarah. Melalui pengamatan terhadap saat-saat kritis peralihan kekuasaan dan pertumbuhan Negara-negara modern di Eropa, gerakan studi ini menemukan bahwa

---

<sup>43</sup> Bendix, Reinhard, *Nation Building and Citizenship*, (New York: Wiley, 1964).

pertumbuhan Negara modern sangat erat hubungannya dengan struktur masyarakat, pertumbuhan kapitalisme, dan lingkungan internasional. Studi yang dilakukan oleh Barrington Moore menitikberatkan struktur sosial dalam negeri untuk memahami jalan menuju industrialisasi dan peranan Negara.<sup>44</sup> Sementara Wallerstein menekankan pentingnya letak wilayah dalam struktur ekonomi dunia kapitalis Eropa dalam mencari jawab mengenai kuat atau lemahnya Negara-negara di Eropa abad ke-16.<sup>45</sup> Demikian pula Perry Anderson berargumentasi bahwa dalam memahami munculnya Negara modern di Eropa, struktur dan kekuatan feodalisme pada masa sebelumnya harus terlebih dahulu dipahami.<sup>46</sup>

Usaha untuk memahami Negara dan masyarakat di kawasan dunia ketiga, setidak-tidaknya telah melahirkan tiga perspektif teoritis yang pokok tentang teori Negara dalam masyarakat periperal, konsep dan model rezim birokratik dan otoriter, dan statisme organik sebagai suatu model pemerintahan. Perspektif pertama meletakkan struktur sosial sebagai landasan permulaan dalam memahami Negara di kawasan dunia ketiga. Struktur masyarakat yang tumbuh sebagai akibat kolonisasi dalam waktu yang umumnya panjang, dan telah bertahan pada masa pasca-kolonial dengan kecenderungan dan implikasi yang tidak jauh berbeda dari masa kolonial telah dijadikan substansi analisa dalam perspektif ini. Studi-studi yang dilakukan menyimpulkan bahwa kesulitan ideologis yang dihadapi oleh dunia ketiga dalam menempuh jalan pembangunan adalah titik tolak model organik statisme. Hampir seluruh Negara dunia ketiga dihadapkan pada pilihan:<sup>47</sup>

- a) jalan kapitalis yang berarti pemaksimalan kepentingan pribadi, kebebasan dan persaingan untuk mencapai efisiensi ekonomi dan keseimbangan politik yang maksimal; atau
- b) jalan sosialis komando yang berarti pemaksimalan kontrol ekonomi dengan perencanaan Negara untuk mencapai masyarakat politik monistik dan terintegrasi dengan menghilangkan otonomi kelompok-kelompok yang ada dan pembangunan struktur dan nilai kolektif.

---

<sup>44</sup> Moore, Barrington, *The Social Origins of Dictatorship and Democracy*, (Boston: Beacon Press, 1966).

<sup>45</sup> Wallerstein, Immanuel, *The Modern World System Capitalist Agriculture and The Origins of The European World-Economy in The Sixteenth Century*, (New York: Academic Press, 1974)

<sup>46</sup> Perry Anderson, *Passages from Antiquity to Feudalism*, (London: New Left Books, 1974)

<sup>47</sup> Lihat: Alavi, Hamza, "The State in Post-Colonial Societies: Pakistan and Bangladesh," *New Left Review*, 74 (July-August, 1972).

Beberapa Negara dunia ketiga dengan tegas menolak kedua pilihan tersebut dan menempuh pemecahan korporatisme. Negara bertindak sebagai “Kepala Keluarga” yang berusaha untuk mengatur dan mengharmoniskan seluruh kepentingan ekonomi dan profesi. Pemecahan ini ditandai oleh Negara yang kuat dan kecenderungan campur tangan yang kuat di hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat.

Tekanan kepada Negara dunia ketiga untuk segera melaksanakan industrialisasi adalah titik tolak bagi perspektif teoritis Negara birokratis otoriter. Proses dan tahap industrialisasi yang ditempuh Negara dunia ketiga pasti akan menimbulkan perubahan-perubahan baik dalam aliansi politik tingkat elit dan masyarakat, maupun kondisi dan kecenderungan kelompok politik dan ekonomi dalam masyarakat. O’Donnell, misalnya, mengemukakan betapa peningkatan dan pendalaman (*deepening*) industrialisasi akan menimbulkan ketegangan yang tidak bisa dihindarkan antara Negara dan masyarakat. Sehingga pada akhirnya bisa menimbulkan krisis legitimasi suatu Negara.<sup>48</sup>

Keterlambatan Negara-negara dunia ketiga dalam menyelenggarakan industrialisasi menjadikan peranan Negara semakin besar dengan kecenderungan birokratik yang otoriter. Moore memberikan gambaran bahwa tekanan industrialisasi sebagai sumber terjadinya militerisasi dan birokratisasi elit politik yang kemudian melancarkan revolusi dari atas. Sementara Gerschenkron menekankan ketidakmungkinan Negara-negara yang terlambat melaksanakan industrialisasi untuk melakukan akumulasi modal secara primitif, seperti industrialisasi di Inggris. Untuk Negara-negara dunia ketiga ini maka tekanan bagi akumulasi modal telah mengubah Negara menjadi agen pembangunan yang berakibat luasnya pengaruh Negara dalam semua aspek kegiatan ekonomi.

## **2.2 Peranan Negara Dalam Perekonomian**

### **2.2.1 Peranan Negara Dalam Kebijakan Sosial**

---

<sup>48</sup> O’Donnell, Guillermo, “*Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy*,” dalam David Collier, ed., *The New Authoritarianism in Latin America* (New Jersey: Princeton University Press, 1978).

Francis Fukuyama (2005) dalam bukunya *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*, menunjukkan bahwa pengurangan peran negara dalam hal-hal yang memang merupakan fungsinya hanya akan menimbulkan problematika baru.<sup>49</sup> Bukan hanya memperparah kemiskinan dan kesenjangan sosial, melainkan pula menyulut konflik sosial dan perang sipil yang meminta korban jutaan jiwa. Keruntuhan atau kelemahan negara telah menciptakan berbagai malapetaka kemanusiaan dan hak azasi manusia selama tahun 1990-an di Somalia, Haiti, Kamboja, Bosnia, Kosovo, dan Timor Timur.

Pentingnya penguatan negara ini terutama sangat *significant* dalam konteks kebijakan sosial. Negara adalah institusi paling absah yang memiliki kewenangan menarik pajak dari rakyat, dan karenanya paling berkewajiban menyediakan pelayanan sosial dasar bagi warganya. Dalam masyarakat yang beradab, negara tidak boleh membiarkan satu orang pun yang berada dalam posisi tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.

Globalisasi dan kegagalan pasar sering dicatat sebagai faktor penyebab mecuratnya persaingan yang tidak sehat, monopoli dan oligopoli, kesenjangan ekonomi di tingkat global dan nasional, kemiskinan dan keterbelakangan di negara berkembang, serta ketidakmampuan dan keengganan perusahaan swasta mencukupi kebutuhan publik, seperti jaminan sosial, pelayanan kesehatan dan pendidikan. **Mishra**, dalam bukunya *Globalization and Welfare State* menyatakan bahwa globalisasi telah membatasi kapasitas negara-bangsa dalam melakukan perlindungan sosial.<sup>50</sup>

Lembaga-lembaga internasional seperti Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional (IMF) menjual kebijakan ekonomi dan sosial kepada negara-negara berkembang dan negara-negara Eropa Timur agar memperkecil pengeluaran pemerintah, memberikan pelayanan sosial yang selektif dan terbatas, serta menyerahkan jaminan sosial kepada pihak swasta.

---

<sup>49</sup> Fukuyama, Francis, (*terjemahan*), *State-Building: Governance and World Order in the 21<sup>st</sup> Century* (Memperkuat Negara: Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21), (Gramedia, Jakarta: 2005).

<sup>50</sup> Ramesh Mishra, *Globalization and the Welfare State*, (McMillan, London: 2000).

Negara bukanlah satu-satunya aktor yang dapat menyelenggarakan pelayanan sosial. Masyarakat, dunia usaha, dan bahkan lembaga-lembaga kemanusiaan internasional, memiliki peran penting dalam penyelenggaraan pelayanan sosial. Namun, sebagai salah satu bentuk kebijakan sosial dan *public goods*, pelayanan sosial tidak dapat dan tidak boleh diserahkan begitu saja kepada masyarakat dan pihak swasta.

Sebagai lembaga yang memiliki legitimasi publik yang dipilih dan dibiayai oleh rakyat, negara memiliki kewajiban (*obligation*) dalam memenuhi (*to fulfill*), melindungi (*to protect*) dan menghargai (*to respect*) hak-hak dasar, ekonomi dan budaya warganya. Mandat negara untuk melaksanakan pelayanan sosial lebih kuat daripada masyarakat atau dunia usaha.

Berdasarkan konvensi internasional, mandat negara dalam pelayanan sosial bersifat “wajib”. Sedangkan, mandat masyarakat dan dunia usaha dalam pelayanan sosial bersifat “tanggungjawab” (*responsibility*). Oleh karena itu, dalam konteks kebijakan sosial yang berkeadilan, peran negara dan masyarakat tidak dalam posisi yang paradoksal. Melainkan, dua posisi yang bersinergi.

### 2.2.2 Peran Negara Dalam Konteks Negara Kesejahteraan

Ide dasar negara kesejahteraan beranjak dari abad ke-18 ketika Jeremy Bentham (1748-1832) mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin “*the greatest happiness (atau welfare) of the greatest number of their citizens.*” Bentham menggunakan istilah ‘*utility*’ (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan.<sup>51</sup>

Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang ia kembangkan, sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya, aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang. Gagasan Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi dan penelitian

---

<sup>51</sup> Bessant, Judith, Rob Watts, Tony Dalton dan Paul Smith, *Talking Policy: How Social Policy in Made*, (Crows Nest: Allen and Unwin, 2006)

sosial bagi pengembangan kebijakan sosial membuat ia dikenal sebagai “bapak negara kesejahteraan” (*father of welfare states*).

Tokoh lain yang turut mempopulerkan sistem negara kesejahteraan adalah Sir William Beveridge dan T.H. Marshall. Di Inggris, dalam laporannya mengenai *Social Insurance and Allied Services*, yang terkenal dengan nama *Beveridge Report*. Beveridge menyebut *want, squalor, ignorance, disease* dan *idleness* sebagai ‘*the five giant evils*’ yang harus diperangi.<sup>52</sup> Dalam laporan itu, Beveridge mengusulkan sebuah sistem asuransi sosial komprehensif yang dipandanginya mampu melindungi orang dari buaian hingga liang lahat (*from cradle to grave*). Pengaruh laporan Beveridge tidak hanya di Inggris, melainkan juga menyebar ke negara-negara lain di Eropa dan bahkan hingga ke AS dan kemudian menjadi dasar bagi pengembangan skema jaminan sosial di negara-negara tersebut.

Sayangnya, sistem ini memiliki kekurangan. Karena berpijak pada prinsip dan skema asuransi, ia tidak dapat mencakup resiko-resiko yang dihadapi manusia terutama jika mereka tidak mampu membayar kontribusi (premi). Asuransi sosial gagal merespon kebutuhan kelompok-kelompok khusus, seperti orang cacat, orang tua tunggal, serta mereka yang tidak dapat bekerja dan memperoleh pendapatan dalam jangka waktu lama. Manfaat dan pertanggungans asuransi sosial juga seringkali tidak adekuat, karena jumlahnya kecil dan hanya mencakup kebutuhan dasar secara minimal.

Dalam konteks kapitalisme, Marshall berargumen bahwa warga negara memiliki kewajiban kolektif untuk turut memperjuangkan kesejahteraan orang lain melalui lembaga yang disebut Negara.<sup>53</sup> Ketidaksempurnaan pasar dalam menyediakan pelayanan sosial yang menjadi hak warga negara telah menimbulkan ketidakadilan. Ketidakadilan pasar harus dikurangi oleh negara untuk menjamin stabilitas sosial dan mengurangi dampak-dampak negatif kapitalisme. Marshall melihat sistem negara kesejahteraan sebagai kompensasi yang harus dibayar oleh kelas penguasa dan pekerja untuk menciptakan stabilitas sosial dan memelihara masyarakat kapitalis. Pelayanan sosial yang diberikan pada dasarnya merupakan

---

<sup>52</sup> Spicker, Paul, *Social Policy: Themes and Approaches*, (London: Prentice Hall, 1995)

<sup>53</sup> Harris, John “*State Social Work and Social Citizenship in Britain: From Clientelism to Consumerism*” dalam *The British Journal of Social Work*, Vol.29, No.6, Tahun1999, hlm. 915-937

ekspresi material dari hak-hak warga negara dalam merespon konsekuensi-konsekuensi kapitalisme.

Negara kesejahteraan adalah sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Spicker, misalnya, menyatakan bahwa negara kesejahteraan.<sup>54</sup>

*“...stands for a developed ideal in which welfare is provided comprehensively by the state to the best possible standards.”*

Negara kesejahteraan mengacu pada peran pemerintah yang responsif dalam mengelola dan mengorganisasikan perekonomian sehingga mampu menjalankan tanggung jawabnya untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya.<sup>55</sup> Konsep ini dipandang sebagai bentuk keterlibatan negara dalam memajukan kesejahteraan rakyat setelah mencuatnya bukti-bukti empirik mengenai kegagalan pasar (*market failure*) pada masyarakat kapitalis dan kegagalan negara (*state failure*) pada masyarakat sosialis.<sup>56</sup>

Dalam konteks ini, negara memperlakukan penerapan kebijakan sosial sebagai “penganugerahan hak-hak sosial” (*the granting of social rights*) kepada warganya. Semua perlindungan sosial yang dibangun dan didukung negara tersebut sebenarnya dibiayai oleh masyarakatnya melalui produktifitas ekonomi yang semakin makmur dan merata, sistem perpajakan dan asuransi, serta investasi sumber daya manusia (*human investment*) yang terencana dan melembaga.

Dapat dikatakan, negara kesejahteraan merupakan jalan tengah dari ideologi kapitalisme dan sosialisme. Namun demikian, konsep negara kesejahteraan justru tumbuh subur di negara-negara demokratis dan kapitalis,

---

<sup>54</sup> Spicker, Paul, *Social Policy: Themes and Approaches*, (London: Prentice Hall, 1995).

<sup>55</sup> Esping-Andersen, Gosta, “*After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy*” dalam Gosta Esping-Andersen (ed), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economics*, 1997), *hlm.* 1-31

<sup>56</sup> Husodo, Siswono Yudo, “Membangun Negara Kesejahteraan”, makalah disampaikan pada Seminar Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia, Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta, Wisma MM Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 25 Juli 2006.

bukan di negara-negara sosialis. Di negara-negara Barat, negara kesejahteraan sering dipandang sebagai strategi ‘penawar racun’ kapitalisme, yakni dampak negatif ekonomi pasar bebas. Karenanya, *welfare state* sering disebut sebagai bentuk dari ‘kapitalisme baik hati’ (*compassionate capitalism*). Meski dengan model yang berbeda, negara-negara kapitalis dan demokratis seperti Eropa Barat, AS, Australia dan Selandia Baru adalah beberapa contoh penganut *welfare state*. Sedangkan, negara-negara di bekas Uni Soviet dan Blok Timur umumnya tidak menganut *welfare state*, karena mereka bukan negara demokratis maupun kapitalis.<sup>57</sup>

Oleh karena itu, meskipun menekankan pentingnya peran negara dalam pelayanan sosial, negara kesejahteraan pada hakekatnya bukan merupakan bentuk dominasi negara. Melainkan, wujud dari adanya kesadaran warga negara atas hak-hak yang dimilikinya sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi. Negara diberi mandat untuk melaksanakan kewajibannya dalam memenuhi hak-hak warga negara.

### **2.2.3 Beberapa Model Negara Kesejahteraan**

Seperti halnya pendekatan pembangunan lainnya, sistem negara kesejahteraan tidaklah homogen dan statis. Ia beragam dan dinamis mengikuti perkembangan dan tuntutan peradaban. Meski beresiko menyederhanakan keragaman, sedikitnya ada empat model negara kesejahteraan yang hingga kini masih beroperasi.<sup>58</sup>

#### **2.2.3.1 *Model Universal***

---

<sup>57</sup> Suharto, Edi, Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial, Cet. Ke-3, (Bandung: Alfabeta, 2006)

<sup>58</sup> Suharto, Edi, Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik: Peran Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial dalam Mewujudkan Negara Kesejahteraan di Indonesia, (Bandung: Alfabeta, 2007).

Pelayanan sosial diberikan oleh negara secara merata kepada seluruh penduduknya, baik kaya maupun miskin. Model ini sering disebut sebagai *the Scandinavian Welfare States* yang diwakili oleh Swedia, Norwegia, Denmark dan Finlandia. Sebagai contoh, negara kesejahteraan di Swedia sering dijadikan rujukan sebagai model ideal yang memberikan pelayanan sosial komprehensif kepada seluruh penduduknya. Negara kesejahteraan di Swedia sering dipandang sebagai model yang paling berkembang dan lebih maju daripada model di Inggris, AS dan Australia.

#### 2.2.3.2 Model Korporasi atau Work Merit Welfare States

Seperti model pertama, jaminan sosial juga dilaksanakan secara melembaga dan luas, namun kontribusi terhadap berbagai skema jaminan sosial berasal dari tiga pihak, yakni pemerintah, dunia usaha dan pekerja (buruh). Pelayanan sosial yang diselenggarakan oleh negara diberikan terutama kepada mereka yang bekerja atau mampu memberikan kontribusi melalui skema asuransi sosial. Model yang dianut oleh Jerman dan Austria ini sering disebut sebagai Model *Bismarck*, karena idenya pertama kali dikembangkan oleh Otto von Bismarck dari Jerman.<sup>59</sup>

#### 2.2.3.3 Model Residual

Model ini dianut oleh negara-negara Anglo-Saxon yang meliputi AS, Inggris, Australia dan Selandia Baru. Pelayanan sosial, khususnya kebutuhan dasar, diberikan terutama kepada kelompok-kelompok yang kurang beruntung (*disadvantaged groups*), seperti orang miskin, penganggur, penyandang cacat dan

---

<sup>59</sup> Ibid.

orang lanjut usia yang tidak kaya. Ada tiga elemen yang menandai model ini di Inggris:<sup>60</sup>

- (a) jaminan standar minimum, termasuk pendapatan minimum;
- (b) perlindungan sosial pada saat munculnya resiko-resiko; dan
- (c) pemberian pelayanan sebaik mungkin.

Model ini mirip model universal yang memberikan pelayanan sosial berdasarkan hak warga negara dan memiliki cakupan yang luas. Namun, seperti yang dipraktekkan di Inggris, jumlah tanggungan dan pelayanan relatif lebih kecil dan berjangka pendek daripada model universal. Perlindungan sosial dan pelayanan sosial juga diberikan secara ketat, temporer dan efisien.

#### 2.2.3.4 *Model Minimal*

Model ini umumnya diterapkan di gugus negara-negara latin (seperti Spanyol, Italia, Chile, Brazil) dan Asia (antara lain Korea Selatan, Filipina, Srilanka). Model ini ditandai oleh pengeluaran pemerintah untuk pembangunan sosial yang sangat kecil. Indonesia termasuk juga menganut model Minimal ini, program kesejahteraan dan jaminan sosial diberikan secara sporadis, parsial dan minimal dan umumnya hanya diberikan kepada pegawai negeri, anggota ABRI dan pegawai swasta yang mampu membayar premi. Model minimalis ini dapat pula di lihat dari landasan konstitusional seperti UUD 1945, UU Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), dan pengeluaran pemerintah untuk pembangunan sosial yang masih kecil.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Ibid.

**BAB 3**  
**PERANAN NEGARA**  
**DALAM PEREKONOMIAN INDONESIA**

**3.1 Negara Dan Kepentingan Ekonomi Kolonialisme Indonesia**

Usaha-usaha untuk memberikan perhatian pada fenomena Negara yang terjadi di Negara-negara dunia ketiga telah menemukan suatu kesimpulan bahwa terdapat bermacam-macam variasi dari bentuk-bentuk ekonomi dan sosial yang berkembang sesuai dengan berbagai konfigurasi dari pembentukan kelas dan pertentangan-pertentangannya dalam masyarakat. Analisa yang dilakukan oleh Robinson diilhami oleh teori negara dalam masyarakat periphera, dimana Negara adalah komponen integral dari formasi kelas sosial dan analisa kemungkinan konflik-konflik yang terjadi di dalamnya sepanjang sejarah pertumbuhannya. Robinson memperlihatkan bagaimana Negara kapitalis yang terbentuk di Indonesia, dengan ciri-ciri memberikan kondisi bagi berlangsungnya akumulasi capital dan jaminan keamanan bagi dominasi sosial kelompok borjuis telah melewati tahap-tahap yang berbeda-beda sesuai dengan transformasi dalam struktur kelas, tingkat-tingkat produksi kapitalis dan konflik politik sejak tahun 1870 sampai tahun 1981.

**3.1.1 Era Vereenigde Oost Indische Compagnie (VOC)**

Jika kita menerima suatu argumentasi bahwa *Vereenigde Oost Indische Compagnie* (VOC) secara institusional adalah lembaga yang membangun dan memelihara tentara, membuat perjanjian, menarik pajak, menghukum pelanggar hukum dan sebagainya merupakan cikal bakal Negara modern di Indonesia, maka jelas keberadaan Negara di Indonesia berawal dari sebuah konsep perusahaan

(*company*).<sup>62</sup> Melalui serangkaian tindakan dengan menggunakan taktik diplomasi dagang dan kekerasan militer, VOC berhasil memperoleh monopoli perdagangan di beberapa wilayah di Indonesia, J.P.Coen salah seorang tokoh VOC mengatakan, bahwa kebijaksanaan kolonisasi Indonesia mempunyai dua maksud. *Pertama*, untuk mendirikan kekuasaan politik di wilayah koloni dalam rangka membatasi secara relatif raja-raja asia yang kuat, dan mengorganisir kembali sistem produksi di daerah koloni, mengekspor pemukim-pemukim kulit putih. *Kedua*, mengawasi produksi tanaman pangan. Pada masa inilah kita menyaksikan perekonomian Indonesia diintegrasikan ke dalam sistem kapitalisme dunia.<sup>63</sup>

Jika kita menelusuri perubahan kebijaksanaan dan kelembagaan yang silih berganti dari VOC sebagai sebuah perusahaan yang kemudian berganti wajah dengan “Negara”, maka akan tampak jelas bahwa ciri dan watak Negara yang dipimpin oleh pemerintahan Hindia Belanda tetap menampilkan diri sebagai sebuah *Company*. VOC lahir pada mulanya adalah untuk kepentingan ekonomi. Hukum ekonomi VOC, mengatakan bahwa dengan modal terbatas, untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya adalah dengan menggunakan system penyerahan paksa (*forced delivery*) dan monopoli kekuasaan dalam perdagangan luar negeri. Penaklukan kekuasaan, perluasan daerah dan pemeliharaan tentara, bukanlah demi perluasan Negara qua Negara melainkan untuk memenuhi logika VOC, atau lebih umum lagi logika ekonomi kolonialisme pada permulaan abad ketujuhbelas. Pada kenyataan waktu itu, menurut Charles Himawan, situasi dan kondisi Politik dan Ekonomi yang terjadi di Negeri Belanda hanya menghendaki Indonesia di lihat semata-mata sebagai sebuah “Perusahaan”.<sup>64</sup> Penting untuk dicatat, bahwa kehancuran VOC bukan karena perang untuk perluasan kekuasaan atau penaklukan, tetapi karena korupsi dan keteledoran. Ini bisa digunakan sebagai petunjuk bahwa para pegawai “staf Negara” VOC telah memiliki kepentingan-kepentingan ekonomi yang dikejar melalui korupsi dan pembukuan yang kacau di dalam “Negara” VOC.

---

<sup>62</sup> Farchan Bulkin, “Kapitalisme, Golongan Menengah dan Negara: Sebuah Catatan Penelitian,” Prisma XIII, 2, (Februari 1984).

<sup>63</sup> Abdul Hakim G. Nusantara, Politik Hukum Indonesia, (Jakarta, Yayasan LBHI: 1988), hlm. 59.

<sup>64</sup> Charles Himawan, *The Poverty of Law in Indonesia: the Foreign Investment Process Past and Present (1511-1967)*, disertasi Doctor of Juridical Science, Harvard Law School, July 1978, hlm. hlm.207.

### 3.1.2 Era Pemerintahan Hindia Belanda

Ketika revolusi Perancis telah menimbulkan banyak perubahan di Eropa, Daendels, seorang pemuja Napoleon, memperkenalkan “negara” Eropa ke pulau Jawa, dari 1808 sampai 1811. Setelah invasi Inggris dengan prinsip-prinsip yang hampir sama, Raffles, seorang pegawai kolonial Inggris yang banyak pengalaman, juga memperkenalkan “negara” Eropa. Prinsip-prinsip hukum yang di Eropa merupakan bagian pokok dalam transformasi kapitalisme telah dipindahalihkan oleh kedua tokoh negara kolonial ini.<sup>65</sup>

Sekalipun benar bahwa pola-pola yang dikembangkan oleh Daendels dan Raffles ini kemudian diteruskan oleh “negara” Hindia Belanda, namun perluasan “negara” Eropa ini masih belum berkembang dengan pesat. Lestarnya kekuasaan-tradisional dan belum terartikulasinya kepentingan ekonomi kolonial mungkin merupakan sebab-sebab pokok situasi ini. Hal kedua bisa ditunjukkan oleh defisit “negara” Hindia Belanda yang kronis sejak permulaan 1820-an.

Berdasarkan perkiraan jika negara menggunakan model yang diperkenalkan Raffles, maka pendapatan negara akan terus turun; pertimbangan akan timbulnya ancaman persaingan dengan Inggris terutama dalam perdagangan dan pengangkutan kapal, serta kenyataan masih lemahnya modal swasta di negeri Belanda, maka tradisi lama *staatbedrijf* dibangkitkan kembali.<sup>66</sup> Tradisi yang memperlakukan daerah koloni sebagai perusahaan negara ini diwujudkan, dengan pembentukan NHM (*Nederlandsche Handel Maatschappij*) pada 1824, *Javasche Bank* pada 1825 dan dilaksanakannya sistem tanam paksa (*cultuur-stelsel*) pada tahun 1830. NHM bertindak sebagai agen tunggal negara dalam impor dan ekspor; *Javasche Bank* untuk menangani masalah-masalah finansial; sedangkan sistem tanam paksa untuk memberikan kerangka institusional, organisasi dan

---

<sup>65</sup> Farchan Bulkin, “Kapitalisme, Golongan Menengah dan Negara: Sebuah Catatan Penelitian,” *Op.Cit.*

<sup>66</sup> *As in the post VOC but pre-Daendels period, two opposing philosophies dominated the search for the best method of ruling Indonesia. Some Wished to return to the pre revolutionary era in France and envisioned a conservative system with a planned economy.*(lihat: Charles Himawan, *Op.Cit.*, hlm. 203).

politik. Perubahan mendalam pelaksanaan *staatbedrijf* terhadap hubungan antara negara dan sektor non-negara, kapitalisme dan terhadap negara itu sendiri, menunjukkan bahwa dalam waktu lebih dari empat puluh tahun, “negara” Hindia Belanda telah berkembang berkait-berkelindan dengan pertumbuhan modal, kapitalisme di Jawa dan tidak kalah pentingnya pasar yang luas di Eropa untuk barang-barang ekspor dari Jawa.

Perubahan penting dalam periode yang secara langsung mendukung pertumbuhan “negara” Hindia Belanda adalah terciptanya kapitalisme periferal. Berkat perlindungan NHM, Javasche Bank dan sistem tanam paksa, maka tumbuhlah sedikit demi sedikit sektor swasta. Kemenangan kelas menengah dan kaum liberal di negeri Belanda telah memperkuat sektor swasta yang nampak terasa pada 1860-an. Pada saat inilah “negara” Hindia Belanda mulai menyadari kepentingan dalam bidang-bidang usahanya dan tentunya tidak terlepas dari logika kapitalisme periferal, yaitu memperlancar dan mengembangkan usaha swasta.<sup>67</sup>

Tindakan hukum yang penting dalam periode ini adalah pengesahan Undang-undang Agraria pada 1870 dan Peraturan Persewaan pada 1871. Kebebasan memperoleh tanah dan arus kuat permodalan kelas menengah Belanda yang berkepentingan untuk ikut dalam perekonomian Hindia Belanda telah memungkinkan perusahaan swasta untuk mengimpor mesin-mesin dan dengan demikian menambah produksi secara substansial ini tentunya diperkuat dengan gelombang kemajuan perbankan pada tahun 1850-an dan 1880-an.<sup>68</sup>

Pada saat inilah “negara” Hindia Belanda bisa mengonsentrasikan diri untuk mengembangkan elemen-elemen penting dari sosok kehadirannya: birokrasi dan administrasi hukum. Dalam periode ini negara Hindia Belanda mengalami suatu modifikasi yang ekstensif secara vertikal maupun horizontal dalam aparat birokrasinya. Hukum dan perundang-undangan pun mulai dikeluarkan sebagai akibat pengaruh liberalisme yang menekankan hukum dan orde, persamaan di depan hukum, pendidikan dan kesejahteraan umum. Perangkat perundang-undangan dan hukum ini bukan saja untuk memberikan perlindungan

---

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> *Ibid.*

kepada pegawai-pegawai Eropa dan kaum priayi, tetapi untuk kaum pribumi di tingkat desa.<sup>69</sup>

Krisis ekonomi Hindia Belanda pada pertengahan 1880-an suatu krisis yang bersebab di pasaran Eropa telah mengundang kembali peranan negara dalam perekonomian. Pada periode itu negara bertanggung jawab bukan hanya pada masalah administratif mempertahankan hukum dan keteraturan, memberikan fasilitas dan kesejahteraan umum, tetapi juga mengambil kembali peranannya yang penting dalam ekonomi. Hal ini diwujudkan dalam partisipasi langsung usaha perkebunan melalui perusahaan negara NHM, eksplorasi dan penanaman modal dalam usaha yang prospek keuntungannya tidak cukup untuk menarik modal swasta seperti pertambangan, kehutanan dan pembangunan prasarana seperti pengangkutan kereta api, jalan dan sistem irigasi. Nampaklah di sini betapa peranan “negara” Hindia Belanda berurusan langsung dengan penyelamatan dan pengembangan perekonomian Hindia Belanda.

Di bawah ideologi kolonial “Politik Etis” negara mulai berkembang ke arah konsepsi yang luas dalam fungsinya. Pembaruan politik dan administrasi cara pemerintahan mulai diperkenalkan. Di bawah tema-tema umum efisiensi, kesejahteraan dan otonomi, pembaharuan itu meliputi masalah desentralisasi, administrasi departemen dan teritorial, dan pengikutsertaan pribumi dalam birokrasi dan pengambilan keputusan. Pada saat inilah perluasan aparatur negara mulai terasa benar dalam masyarakat. Pendidikan, agama, irigasi, perbaikan pertanian, kesehatan, eksploitasi mineral, dan penanggulangan masalah-masalah politik semua ini ditangani oleh aparat negara dengan logika mempertahankan suatu perekonomian yang mendukung tumbuhnya kapitalisme perifer. Hanya dengan mempertahankan sistem ini – suatu sistem di mana modal swasta bisa berkembang dengan pesat dan hubungan dengan pasar di Eropa terjamin – maka negara bisa memperoleh pendapatan untuk membiayai kegiatan-kegiatannya.<sup>70</sup>

Dilihat dari segi pendapatan dan pola pembelanjanya, memang nampaknya negara seperti berdiri untuk dirinya sendiri; tetapi dilihat dari keberadaan negara dalam suatu tata perekonomian makro, maka nampak bahwa negara Hindia Belanda bukanlah berada untuk dirinya sendiri. Malahan bisa

---

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*

dikatakan bahwa negara Hindia Belanda bisa bertahan secara finansial, justru karena sistem perekonomian makro yang dipertahankan itu. Berdasarkan perspektif ideologis Eropa yang dominan pada waktu itu, maka memang demikianlah peranan negara dalam suatu sistem kapitalisme yang sedang tumbuh. Perlu juga dicatat di sini bahwa perkembangan aparat dan birokrasi negara Hindia Belanda juga ditekan perkembangannya untuk menanggulangi akibat negatif yang ditimbulkan oleh perkembangan kapitalisme periferan sejak tahun 1830-an, yang setelah tahun 1910 tak bisa diterima lagi oleh ideologi kolonial mutakhir: Politik Etis.<sup>71</sup>

Dengan mengatakan ini bukan berarti meletakkan negara Hindia Belanda semata-mata sebagai pelayan kapitalisme periferan. Negara juga bisa dan mungkin mengembangkan kepentingan-kepentingannya sendiri; tetapi kepentingan-kepentingan ini tidak bisa tidak harus dikejar di dalam suatu sistem sosial dan ekonomi tertentu yang mendukung pengejaran-kejaran kepentingan-kepentingan itu. Hal tersebut dapat terlihat pada perkembangan negara pada masa pasca-kolonial.

### **3.1.3 Era Kebangkitan Nasionalisme dan Sosialisme**

Dalam periode sejak sekitar tahun 1910 sampai 1965 masyarakat atau sektor non-negara di Jawa, kemudian juga di luar Jawa dan akhirnya seluruh Indonesia, mengalami politisasi dan ideologisasi yang mendalam. Gerakan politisasi dan ideologisasi ini berasal dari kelompok atas golongan pribumi yang merupakan campuran dari kaum bangsawan, intelektual pendidikan Barat, pemimpin agama dan anggota kelompok pedagang dan komersial yang telah mewakili kelahiran borjuis pribumi. Mereka kemudian menemukan diri mereka sebagai pemimpin sosial dan politik yang memperkenalkan metode baru dalam mengorganisasikan pengetahuan dan pemikiran dalam hubungannya dengan dunia modern, terlepas dari kerangka “negara” Hindia Belanda. Hal penting yang terjadi dalam proses politisasi dan ideologisasi pribumi ini adalah bahwa kepada

---

<sup>71</sup> *Ibid.*

masyarakat pribumi telah diperkenalkan arti praktek diskriminasi dan eksploitasi dalam pendidikan, kesempatan ekonomi, profesi, administrasi hukum dan perundang-undangan, dalam perspektif luas, yaitu kolonialisme.<sup>72</sup>

Kenyataan bahwa mobilisasi ke atas kelompok-kelompok yang aktif dalam masyarakat pribumi pada periode 1910-an tidak bisa dikejar melalui bidang ekonomi—tentunya karena sektor modern dikuasai oleh perusahaan negara dan asing, dan sektor perantara oleh golongan Cina—dan pula tidak bisa melalui birokrasi perusahaan asing dan negara, maka kelompok-kelompok ini dengan sendirinya menyadari perlunya perjuangan politik dengan mempersoalkan legitimasi negara Hindia Belanda serta orde sosial ekonomi kolonial yang mendukungnya. Kurang lebih inilah watak nasionalisme yang tumbuh pada periode itu. Sarekat Dagang Islam (SDI) dan tokoh pendirinya, Raden Mas Tirta Adisoerjo, adalah representasi tipikal gerakan nasionalisme ini. SDI yang pada mulanya merupakan asosiasi koperasi dari pedagang-pedagang batik Jawa yang dibentuk demi menghadapi persaingan dengan golongan Cina dan kemudian muncul kembali sebagai organisasi politik. Sarekat Islam, juga menunjukkan betapa kesulitan-kesulitan ekonomi yang dihadapi golongan pribumi telah menjelma menjadi gerakan politik.

Konsekuensi penolakan pada legitimasi negara dan orde sosial ekonomi kolonial adalah bahwa kelompok-kelompok yang aktif dalam gerakan-gerakan kemasyarakatan ini ditekan untuk memberikan suatu alternatif kehidupan kemasyarakatan tanpa negara Hindia Belanda atau tata susunan kemasyarakatan tanpa kolonialisme. Pada saat inilah pemikiran-pemikiran Islam modern, demokrasi liberal dan sosialisme mulai mengakar dalam masyarakat sebagai prospek masa depan kemerdekaan politik dan ekonomi. Inilah peranan penting yang dilakukan kelompok intelektual didikan Barat dan profesi, yaitu memberikan wawasan spektrum ideologi dan politik yang luas.<sup>73</sup>

Ketegangan antara masyarakat pribumi dan negara Hindia Belanda terjadi ketika keduanya mengerahkan kekuatan mereka masing-masing. Pemimpin-pemimpin sosial dan politik telah memperkuat diri dengan pembentukan partai politik dan organisasi sosial untuk memobilisasi massa dalam berbagai sektor

---

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> *Ibid.*

masyarakat kota dan pedesaan. Inilah pula yang mewarnai gerakan nasionalisme pada periode dasawarsa kedua sampai keempat abad keduapuluh: munculnya bermacam-macam organisasi sosial dan politik dengan orientasi politik dan ideologi yang kuat. Ketiadaan kebijaksanaan yang menyeluruh dan dalam usahanya untuk mempertahankan diri, keamanan dan keteraturan orde kolonial, negara Hindia Belanda mendasarkan diri pada kebijaksanaan-kebijaksanaan individual, *ad hoc* dan jangka pendek, yang pada dasarnya bersifat pelarangan dan represi, penekanan-penekanan langsung, pengasingan dan penangkapan. Gubernur Jendral memiliki suatu otoritas untuk mengasingkan, menangkap tanpa otorisasi pengadilan dan melarang penerbitan yang dipandang bertentangan dengan kepentingan umum. Perkumpulan bebas dan pertemuan – yang merupakan media penting bagi unsur-unsur kemasyarakatan untuk memperkuat diri secara politik dan ideologis–secara ketat dikontrol dengan ancaman penahanan dan pemenjaraan. PID (*Politieke Inlichtingen Dienst*) dan KNIL (*Koninklijk Nederlandsch- Indisch Leger*) merupakan bagian penting bagi negara Hindia Belanda untuk mengusahakan keamanan dan keteraturan (*rust en orde*).<sup>74</sup>

Negara Hindia Belanda yang secara struktural telah terasing dari masyarakat pribumi kini dipersoalkan legitimasinya dan menjadi defensif dan dengan terpaksa memperkembangkan dan akhirnya mendasarkan diri pada birokrasi dan aparat politik. Kegagalan *Volksraad* untuk berfungsi secara efektif sebenarnya adalah kegagalan negara dalam menciptakan mediasi dengan masyarakat pribumi dan dengan begitu mengatasi keterasingannya. Sementara itu masyarakat yang terasing dari peranan-peranan yang berarti dalam ekonomi terus memperkuat dirinya dengan politik dan ideologi. Nampaklah di sini betapa birokrasi dan aparat politik negara telah berkembang bukan sebagai akibat rangsangan internal negara di ruang kosong; tetapi dari politisasi dan ideologisasi unsur-unsur masyarakat.

Unsur-unsur kemasyarakatan ini terus bergerak dan berkembang dalam ruang lingkup politik dan ideologi. Dalam proses ini pemimpin-pemimpin mereka yang muncul telah menghadapi penahanan, pengadilan dan pengasingan yang dilakukan oleh negara Hindia Belanda. Depresi tahun 1921 telah memaksa

---

<sup>74</sup> *Ibid.*

negara–demi kelangsungan perekonomian kolonial, dan bukan untuk kepentingan masyarakat pribumi–untuk memberikan kesempatan kepada pribumi berperan dalam ekonomi, dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang berorientasi ke dalam dan kemandirian ekonomi. Namun tidak lama setelah itu dan kebijaksanaan baru negara ini belum secara nyata memberikan hasil, negara itu sendiri telah dihancurkan oleh kekuatan negara Jepang tahun 1942.<sup>75</sup>

## **3.2 Negara Dan Ekonomi Indonesia Pasca Kolonialisme**

### **3.2.1 Era Demokrasi Terpimpin (1945-1965)**

Semenjak berakhirnya Perang Dunia ke-2 pada Tahun 1945, maka sampai tahun 1965 masyarakat telah mengalami proses politisasi dan ideologisasi maksimal. Ini telah ditunjukkan oleh keberhasilan masyarakat untuk menempatkan wakil mereka dalam lembaga-lembaga negara pribumi, secara formal memperoleh kedaulatannya pada tahun 1949. Namun kemenangan politik dan ideologi unsur-unsur kemasyarakatan ini tetap berada dalam landasan perekonomian kolonial yang belum berubah, malahan lebih jelek. Distribusi kekuatan ekonomi, pola pemilikan aset-aset produktif, alokasi faktor-faktor produksi dan kesentralan peranan impor dan ekspor telah menunjukkan betapa struktur kapitalisme perifer yang telah berkembang sejak abad kesembilanbelas masih tetap bertahan dan tentunya dalam keadaan rusak. Kerusakan ini pertama disebabkan oleh dislokasi dan stagnasi yang diderita oleh pasaran dunia akibat Perang Dunia Kedua; dan pada tingkat domestik, disebabkan oleh kehancuran prasarana, organisasi perekonomian dan keuangan akibat gejolak politik dari 1942 sampai 1949. Landasan perekonomian yang sama tentunya menimbulkan akibat yang sama bagi unsur-unsur masyarakat: keterasingan mereka dari peranan-peranan yang berarti dalam perekonomian, terlepas dari kenyataan bahwa secara politik dan ideologi mereka telah menang.

---

<sup>75</sup> *Ibid.*

Dalam periode tahun 1950-1965 keterasingan ini telah dicoba untuk diatasi dengan dua cara: Pertama, dengan tetap mempertahankan berlangsungnya kapitalisme perifer, tetapi dengan pengusaha–melalui kebijaksanaan negara, bantuan kredit dan fasilitas – agar unsur-unsur masyarakat pribumi berperan di dalamnya dan dengan begitu mengubah distribusi kekuatan ekonomi dan pola pemilikan aset-aset produktif ke tangan masyarakat pribumi. Kedua, dengan cara menghancurkan kapitalisme perifer, melalui pemutusan hubungan dengan pasar internasional, dan secara politik mengubah pemilikan aset-aset produktif dan distribusi kekuatan ekonomi, serta menggantikan pasar dengan sistem ekonomi komando. Namun kekakuan dan ketegaran struktur kapitalisme perifer telah menghalangi kedua usaha tersebut.

Halangan struktural kapitalisme perifer terhadap kedua usaha tersebut pada prinsipnya terwujud dalam bentuk stagnasi dan dislokasi perekonomian secara keseluruhan bila hubungan dengan pasaran internasional mengalami kesulitan atau diputuskan sama sekali. Ini nampak jelas sekali dalam perkembangan setelah selesainya boom Perang Korea pada 1952 sampai 1966. Usaha untuk mengatasi keterasingan masyarakat pribumi dari peranan-peranan penting dalam perekonomian melalui cara yang pertama bukan hanya telah gagal, tetapi malahan telah mengikis habis dasar-dasar dan kekuatan unsur-unsur masyarakat untuk mempertahankan supremasi politik dan ideologi mereka. Sedangkan cara kedua yang mulai dilancarkan pada akhir tahun 1957 pada kenyataannya bukan memperkuat unsur-unsur masyarakat dalam peranan-peranan ekonomi, tetapi telah membuka jalan bagi peranan luas sektor negara.

Ketika akhirnya pada bulan Agustus 1950 Negara Kesatuan Republik Indonesia lahir secara *de facto* “negara” belum lahir, atau setidaknya masih teramat lemah: birokrasi sipil yang koheren belum tegak, sementara itu tentara masih terpecah-pecah dalam bermacam-macam kelompok yang sering telah meletus dalam kekerasan. Sosok “negara” masih kabur dan tenggelam dalam kegaduhan “masyarakat” yang baru saja mengalami revolusi, politisasi dan ideologisasi yang maksimal.

Dalam waktu kurang lebih delapan tahun menjelang tahun 1950 di Indonesia, khususnya di Jawa, telah bertarung tiga “negara”:

Hindia Belanda, Jepang dan tentunya “negara” Republik Indonesia. Negara yang terakhir ini tentunya sangatlah lemah mengingat kekuatan dirinya lebih tergantung pada unsur-unsur masyarakat yang terwakili dalam diri pemimpin-pemimpin nasionalis daripada kepada unsur-unsur negara modern. Dalam revolusi sejak 1945 sampai 1950 malahan justru unsur-unsur masyarakat yang telah mempertahankan “negara” Republik melalui organisasi perjuangan non-negara.<sup>76</sup> Suasana seperti ini masih nampak jelas ketika Indonesia memasuki tahun pertama masa pasca-kolonial. Hanya setelah periode dari 1952 sampai 1959, dalam periode mana unsur-unsur negara, terpenting di antaranya adalah tentara, telah mengalami suatu proses kristalisasi politik, sosial dan ekonomi, suasana “negara” di bawah “masyarakat” itu berubah secara dramatis.

Negara modern pasca-kolonial Indonesia pertama-tama mulai mengenal sosok kehadiran dirinya secara lebih terang dalam Angkatan Darat yang bersatu. Proses penyatuan Angkatan Darat dimulai secara nyata kurang lebih pada pertengahan 1958, segera setelah Nasution berhasil mengatasi pemberontakan-pemberontakan daerah secara militer. Perkembangan negara yang menyandarkan diri pada Angkatan Darat yang bersatu ini kemudian berlanjut lebih jauh lagi ketika ternyata Angkatan Darat yang bersatu ini juga berkeyakinan bahwa ia harus melakukan peranannya sendiri dalam bidang politik, sosial, ekonomi serta bidang-bidang non-militer lainnya.<sup>77</sup> Pelaksanaan keyakinan ini dimulai dengan mendasarkan diri pada Undang-undang Darurat Perang pada bulan Maret 1957. Periode dari Maret 1957 sampai Juli 1959 adalah periode yang amat penting yang menjelaskan bagaimana negara pasca-kolonial Indonesia telah membentuk dan mengembangkan diri.

Segera setelah pengeluan Undang-undang Darurat Perang, Angkatan Darat sebagai unsur “negara” masuk ke dalam wilayah “masyarakat” dengan pembentukan Badan Kerja Sama antara unsur-unsur Angkatan Darat dengan

---

<sup>76</sup> Benedict R.O’G. Anderson, “*Old State, New Society: Indonesia’s New Order*,” *Comparative Historical Perspective*,” halaman 480-481.

<sup>77</sup> Angkatan Darat mendapatkan legitimasinya untuk ambil bagian dalam dunia politik justru melalui konsepsi Soekarno dalam demokrasi terpimpin yang di dalamnya memuat gagasan tentang perwakilan fungsional. Melalui perwakilan fungsional inilah militer masuk dalam Dewan Nasional dan memanfaatkan dewan tersebut untuk menguatkan legitimasi atas kehadirannya di bidang politik. (lihat: Moh. Mahfud, M.D., *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta, LP3ES:1998), *hlm.* 144).

organisasi-organisasi pemuda yang berafiliasi pada partai, kemudian dengan organisasi-organisasi buruh, tani dan wanita, pada bulan Juni 1957. Kemudian Nasution juga berhasil menyatukan berbagai-bagai organisasi veteran ke dalam organisasi tunggal Legium Veteran di bawah supervisi Angkatan Darat. Dalam persaingan dengan Sukarno, Angkatan Darat juga berhasil mendirikan Front Nasional Pembebasan Irian Barat sebagai organisasi mobilisasi untuk menggalang unsur dan kekuatan Angkatan Darat dan masyarakat. Paling penting untuk dicatat di sini, bahwa dengan Undang-undang Darurat Perang, Angkatan Darat bisa bertemu, bersatu, dengan dan menghidupkan kembali unsur-unsur negara modern yang tak kalah pentingnya dengan Angkatan Darat, yaitu birokrasi dan administrasi sipil.<sup>78</sup>

Berdasarkan Undang-undang ini Angkatan Darat masuk dan mengawasi aparatur dan birokrasi sipil, dan di daerah-daerah komandan-komandan regional diinstruksikan untuk membawa aparatur dan birokrasi sipil ini untuk mengidentifikasi diri dengan kepentingan masyarakat setempat. Dengan undang-undang ini pula kini Angkatan Darat bisa mengawasi dan mengontrol unsur-unsur masyarakat yang terwakili dalam partai politik, organisasi-organisasi sosial dan tentunya pers.<sup>79</sup>

Kehadiran negara yang mulai dirasakan di mana-mana ini kemudian diikuti oleh suatu peristiwa penting yang secara strategis membuka peluang bagi perluasan negara dalam bidang ekonomi. Pada bulan Desember 1957 terjadi nasionalisasi perusahaan-perusahaan asing dan segera setelah itu Nasution menginstruksikan agar perusahaan-perusahaan yang dinasionalisasi berada di bawah pengawasan dan penguasaan Angkatan Darat.

Pada bulan Agustus 1958 ketika perusahaan-perusahaan asing akan diintegrasikan ke departemen-departemen pemerintah Nasution meminta persyaratan agar para perwira senior atau yang tidak memiliki tugas supaya disalurkan ke dalam kedudukan manajemen perusahaan-perusahaan itu. Dalam waktu yang hampir bersamaan Nasution juga menginstruksikan agar perwira-perwira yang secara administratif bertanggung jawab pada pelaksanaan Undang-

---

<sup>78</sup> Farhan Bulkin, *Op.Cit.*

<sup>79</sup> *Ibid.*

undang Darurat Perang dimasukkan ke dalam dewan manajemen perusahaan-perusahaan asing itu.

Penguasaan dan pengawasan perusahaan-perusahaan asing yang dinasionalisasi di tangan Angkatan Darat telah menandai suatu loncatan penting bagi perkembangan negara pasca-kolonial bahwa negara kini secara politik telah menguasai sektor ekonomi modern. Perusahaan-perusahaan asing ini kemudian diubah bentuknya menjadi perusahaan-perusahaan negara. Menarik untuk diingat di sini betapa negara Hindia Belanda pada tahap permulaan pertumbuhannya, juga telah membangkitkan tradisi perusahaan negara (*staatbedrijft*) yang terwujud dalam pembentukan NHM pada 1825 untuk memonopoli perdagangan di sektor modern.<sup>80</sup>

Persatuan dan sentralisasi Angkatan Darat lebih kukuh dan meyakinkan ketika pada pertengahan 1958 Nasution secara militer telah mengatasi pemberontakan-pemberontakan daerah yang melibatkan perwira-perwira Angkatan Darat saingan Nasution. Setelah konflik internal yang mungkin terberat yang dihadapi Angkatan Darat ini, segera dibentuklah Panitia Doktrin Angkatan Darat, suatu lembaga yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah-masalah konseptual peranan Angkatan Darat yang semakin mendalam dan luas. Panitia ini telah memperkenalkan suatu konsep pertahanan yang juga mendasarkan diri pada kekuatan-kekuatan populer masyarakat. Konsep ini kemudian ditingkatkan menjadi Doktrin Perang Wilayah.<sup>81</sup>

Pada bulan Agustus 1958, suatu konferensi komando wilayah telah mengeluarkan suatu resolusi yang menyatakan bahwa Angkatan Darat akan memusatkan kekuatannya untuk menegakkan hukum, disiplin dan keteraturan, serta membersihkan organisasi kenegaraan baik sipil maupun militer. Puncak pemecahan konseptual diberikan oleh Nasution pada bulan November dengan pemecahan “jalan tengah” yang pada dasarnya merupakan suatu pengesahan bagi peranan Angkatan Darat di luar bidang militer. Dalam sidang Dewan Nasional yang berlangsung dari bulan Juli sampai November, Nasution dengan gigih mengusulkan suatu penyederhanaan dan kontrol atas partai-partai politik, menggantikan sistem Pemilihan Umum perwakilan menjadi sistem distrik,

---

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> *Ibid.*

depolitisasi birokrasi sebagai cara untuk mengurangi ketegangan dan ketidakstabilan dan pengusulan agar Angkatan Darat diwakili dalam lembaga kenegaraan dan parlemen sebagai Golongan Karya. Dalam sidang di akhir November, Dewan Nasional akhirnya menyetujui daftar Golongan Karya di mana Angkatan Darat termasuk di dalamnya. Keberhasilan secara *de facto* Angkatan Darat ini kemudian lebih dikukuhkan dengan diberlakukannya kembali UUD 1945—suatu pemecahan politik yang telah diperjuangkan dengan gigih oleh Nasution.<sup>82</sup>

Dalam waktu yang relatif pendek, negara Indonesia melalui penyatuan, politisasi dan ideologisasi serta perluasan peranan dari salah satu unsurnya yang terpenting - telah mengubah kekaburan dirinya di awal 1950-an menjadi suatu kehadiran yang pasti dan menonjol. Dalam periode setelah 1959 lembaga-lembaga kenegaraan, politik dan birokrasi telah berada dalam pengaruh kuat unsur-unsur negara itu sendiri. Sukarno sebagai representasi unsur “masyarakat” yang selamat dalam krisis transisional 1957-1959 telah terpaksa, demi keselamatan politik dan sekaligus memperkuat posisinya *vis-a-vis* “negara”, memobilisasi dan mengkonsolidasikan unsur-unsur “masyarakat” yang selamat dari krisis itu yang terwakili dalam diri partai-partai politik, terutama PKI, PM dan NU, serta tokoh-tokoh sipil non-partai. Ruangan kosong yang telah ditinggalkan oleh unsur-unsur “masyarakat” yang tidak berhasil untuk selamat dalam krisis transisional 1957-1959 hendak dicoba untuk diisi oleh kekuatan-kekuatan politik di bawah Sukarno ini.

Keperluan akan legitimasi politik dan mempertahankan suatu tingkat mobilisasi yang tinggi telah memaksa Sukarno untuk meradikalkan dan merevolusionerkan masyarakat dengan politik dan ekonomi revolusi dan berdikari; pilihan lain berupa perubahan gradual seperti yang telah dikejar pada masa sebelumnya tidaklah mungkin. Angkatan Darat yang mewakili unsur “negara” terpaksa menjadi defensif dan konservatif – suatu sikap yang diterjemahkan ke dalam bentuk menyelamatkan dan mempertahankan aparatur,

---

<sup>82</sup>Daniel S. Lev, *The Transition to Guided Democracy: Indonesian Politics, 1957-1959*, (Ithaca, New York: Cornell Modern Indonesian Project, 1966).

birokrasi dan lembaga-lembaga negara lainnya. Pertemuan dua arus-pemecahan dan kepentingan politik Sukarno di satu pihak, dan di pihak lain, Angkatan Darat yang telah mengalami politisasi, ideologisasi dan perluasan peranan dan menyadari perlunya menyelamatkan “negara” – telah melahirkan etatisme dan perekonomian komando.

Namun pertemuan dua arus yang ditopang oleh keseimbangan yang penuh ketegangan dan sangat eksplosif ini telah berdiri di atas perekonomian yang amat rapuh dengan tingkat dislokasi dan stagnasi yang amat tinggi. Kecenderungan-kecenderungan intrinsik dalam kapitalisme perifer yang mengalami kerusakan ini semakin kuat dan tak terkendali lagi, berupa ekspor dan impor yang menurun secara menyolok, diikuti penurunan tingkat produksi hampir mendekati titik kelumpuhan dan defisit negara yang amat besar. Etatisme dan perekonomian komando yang bertemu dengan kapitalisme perifer yang rusak dengan begitu telah menghasilkan inflasi pada tingkat fantastis dan pendapatan per-kapita yang menurun.

Negara, dengan perusahaan-perusahaan negara yang didirikan secara cepat dan tergesa-gesa, yang pada 1959-1960 telah meloncat masuk dan menguasai hampir seluruh kegiatan ekspor, impor, distribusi dan perdagangan pada akhirnya telah terjatuh dalam perekonomian yang terlalu penuh peraturan dan birokratisasi yang tidak efektif dan tidak menentu, di mana pasar telah tak kuasa mengatur mekanismenya. Betapapun kuat dan luas jangkauan Negara, namun – paling tidak dalam periode itu – satu kenyataan keras tidak bisa dilawannya: bahwa pendapatan terbesarnya tergantung pada kegiatan-kegiatan ekonomi yang menghubungkan perekonomian domestik dengan pasaran internasional.

Perluasan kekuasaan negara dan birokratisasi perekonomian pada periode ini tepat bersamaan dengan saat di mana hubungan ekonomi dengan pasaran internasional boleh dikatakan hampir putus sama sekali. Pemecahan yang menekankan stabilisasi dan normalisasi perekonomian, dan dengan begitu hubungan ekonomi luar negeri diharapkan bisa dipulihkan kembali seperti yang diusahakan oleh Djuanda pada bulan Mei 1963 telah terdepak ke luar arus oleh unsur-unsur masyarakat yang telah termobilisasi dan teradikalisasi.

Dalam periode Demokrasi Terpimpin ini nampak dua kecenderungan yang kuat. Di satu pihak, “masyarakat” telah tenggelam dalam heroisme, simbolisme dan sloganisme revolusioner—suatu kecenderungan yang semakin diperkuat sebagai kompensasi terhadap kesulitan-kesulitan ekonomi. Di pihak lain, “negara” telah semakin mandiri, terlepas dari “masyarakat” dan telah mengembangkan logika dan kepentingan-kepentingannya sendiri, serta telah memperluas sektor kegiatan dan jangkauannya.

Namun ironisnya adalah bahwa kemandirian dan perluasan negara ini tidak melaju ke mana-mana atau stagnan. Dapat dikemukakan di sini bahwa kemacetan ini sebagian besar disebabkan akibat seluruh mekanisme perekonomian yang memungkinkan negara mengumpulkan pendapatnya yang sebagian besar ditarik dari kegiatan-kegiatan ekonomi luar negeri telah lumpuh sama sekali. Negara menjadi tidak relevan secara ekonomi; malah telah menjadi beban perekonomian dengan defisit terus menerus yang dengan sendirinya menimbulkan tekanan inflatoir terhadap perekonomian secara keseluruhan. Demikian negara dan masyarakat dalam waktu yang sangat cepat tiba-tiba telah terjatuh ke dalam arus melingkar ke bawah yang sulit diatasi.

### **3.2.2 Era Orde Baru (1966-1997)**

Peristiwa G-30-S dan akibat-akibat fatal yang secara cepat menimpa sektor masyarakat telah mengakhiri keseimbangan yang penuh ketegangan dan eksplosif ini dan membuka babakan baru sejarah negara yang sedikit banyak telah “berpengalaman” dalam menanggulangi masalah-masalah yang timbul dalam interaksinya dengan masyarakat. Dalam perspektif historis dan struktural yang telah kita pakai untuk melihat perkembangan negara dan masyarakat pada masa kolonial dan pasca-kolonial, maka menarik untuk kita catat betapa dalam periode pasca 1966 penataan dan penguatan negara telah dimungkinkan oleh:

1. perusahaan negara menjadi lembaga yang relevan untuk mempertahankan stabilitas perekonomian;
2. diberikannya kesempatan kepada pasar untuk mengatur mekanisme perekonomian;

3. dibukanya kesempatan kepada modal, baik dari dalam maupun luar negeri, untuk bergiat dalam ekonomi; dan
4. pengintegrasian kembali perekonomian Indonesia ke dalam perekonomian internasional.

Periode pendek 1966-1969 merupakan tahap permulaan dari penataan dan pengukuhan negara oleh pemerintahan Suharto, di mana krisis keuangan negara dan inflasi diatasi, perdagangan luar negeri dibenahi, diperolehnya jaminan sumber dana luar negeri dari negara-negara IGGI yang terutama ditujukan untuk menopang neraca perdagangan luar negeri dan anggaran belanja negara, serta dibukanya perekonomian Indonesia untuk penanaman modal asing. Dalam periode ini pula negara telah berhasil membersihkan diri dari seluruh elemen-elemen yang diperkirakan akan merupakan sumber ketidakstabilan dan disintegrasi; dan tidak kalah pentingnya adalah dipersatukannya seluruh kekuatan angkatan bersenjata—suatu kekuatan yang berkeyakinan bahwa peranannya tidak terbatas pada masalah keamanan, tetapi juga pada masalah-masalah non-militer.

Dengan bekal seperti inilah maka pada awal 1970-an telah tercipta *beamtenstaat* pasca-kolonial Indonesia yang lebih kuat dibandingkan negara-negara sebelumnya dengan akibat-akibat yang tidak jauh berbeda dengan *beamtenstaat* terdahulu. Ini nampak jelas dalam kenyataan bahwa masyarakat belumlah mampu mengatasi keterasingannya dari partisipasi yang berarti dalam politik dan ekonomi—suatu persoalan yang terus saja muncul sejak zaman kolonial. Dalam periode pendek 1945 sampai 1960-an kita menyaksikan betapa masyarakat dengan penuh harapan telah mengisi “kekosongan” yang ditinggalkan oleh negara-negara lama – Hindia Belanda dan Jepang—sementara negara pasca-kolonial Indonesia belum menemukan sosok kehadirannya secara tegas. Kita menyaksikan pula betapa perekonomian yang integrasinya dengan perekonomian internasional melemah telah menimbulkan proses-proses sosial dan politik yang akhirnya membawa masyarakat dalam kedudukan yang tidak menguntungkan.

### **3.2.3 Era Reformasi Hukum (1998-sekarang)**

Lengsernya Soeharto pada tahun 1998 menandai satu babak baru dalam perbincangan mengenai reformasi Negara melalui perubahan sejumlah perangkat hukum dan regim hukum. Gagasan mengenai kepastian hukum, negara hukum, jaminan perlindungan hukum merupakan diskusi yang secara konsisten dilekatkan dalam gagasan reformasi hukum dan dipersepsikan sebagai bagian tak terpisahkan dalam pembentukan demokrasi dalam masa transisi. Gagasan ini, terutama diusung oleh berbagai kelompok masyarakat dan NGOs. Supremasi hukum dipercaya merupakan salah satu pilar penting untuk mengakhiri regim orde baru, dan menata struktur ketatanegaraan yang lebih demokratis. Dalam konteks ini, pembaharuan hukum ditempatkan dalam suatu oposisi diametral dengan kesewenangan (*arbitrariness*) di masa lampau. Hukum dipercaya dapat menyelamatkan individu dari kesewenangan penguasa sebagaimana lazim dilakukan pada masa orde baru.

Padahal, apabila diingat, Orde Baru yang pertama kali mengusung jargon hukum sebagai panglima ketika pertama kali proyek tata ulang ketatanegaraan dimulai paska tahun 1965. Di bawah rejim Orde Baru, gagasan hukum sebagai instrumen untuk perubahan sosial dapat dimanfaatkan secara maksimal. Di satu sisi, hukum memfasilitasi perubahan radikal dalam sistem ekonomi yang lebih terbuka. Perubahan ini menandai berkembangnya kapitalisme negara di era tujuh puluhan yang terus berlangsung hingga paruh delapan puluhan. Di sisi lain, hukum secara maksimal berfungsi untuk menciptakan infrastruktur - yakni stabilisasi politik dan disiplin sosial - untuk mendukung pembangunan, dan mengelola risiko sosial akibat pilihan model pembangunan yang ada. Dalam kedua aspek inilah hukum muncul sebagai satu instrumen kesewenangan dari pemerintah kepada masyarakat, hukum menjadi lekat dengan praktek kekerasan negara.

Gagasan akan pentingnya rejim hukum yang kuat yang muncul paska 1998 ini tak dapat dipungkiri dipengaruhi oleh setidaknya dua hal. *Pertama*, berkembangnya gagasan pemajuan hak asasi manusia dan demokrasi; kedua agenda berbagai aktor internasional untuk mengakhiri sistem ekonomi dirigisme, dan menggantinya dengan sistem yang lebih ramah pada *property right regime*. Dalam konteks Indonesia, sistem ini mengandaikan adanya perubahan radikal

peran negara dalam ekonomi, dari implementator menjadi fasilitator. Hal ini juga mengimplikasikan peran entitas sipil yang lebih luas dan kuat yang dipercaya dapat menyelamatkan perekonomian dari inefisiensi dan korupsi.

Sebagai hasilnya, serangkaian perubahan-perubahan radikal terjadi dalam ranah hukum apabila dilihat dari sisi proses pembuatan kebijakan (*law making process*) maupun perkembangan institusi hukum. Dalam konteks institusi, berbagai institusi baru lahir, seperti beragam peradilan, dan penguatan berbagai institusi yudisial. Sementara dari sisi proses pembuatan hukum, pendulum telah bergeser, DPR menjadi institusi yang sangat *powerful* berhadapan dengan pemerintah dalam hal pembuatan produk-produk hukum.

Dalam proses pembuatan produk hukum ini pula, semakin dirasakan munculnya kekuatan yang sebenarnya telah ada sejak lama tapi hampir tidak pernah muncul dipermukaan secara terbuka, yakni agensi-agensi internasional yang mengusung agenda integrasi ekonomi global. Berbagai kecenderungan dapat dilihat dari masifnya peraturan yang memberikan peluang eksploitasi sumber daya alam tanpa mempertimbangkan sustainabilitasnya. Selain itu, peran negara semakin disingkirkan dari berbagai wilayah yang melalui produk hukum ditetapkan sebagai ranah usaha privat. Berbagai contoh mencakup, proses pembuatan Undang-undang Sumber daya air (UU SDA), berbagai kebijakan di bidang kehutanan dan energi dari tingkat Undang-undang sampai peraturan teknis lainnya, serta dikikisnya peran negara di sektor pelayanan publik, seperti pengelolaan listrik, air, kesehatan dan pangan.

Meski terjadi perubahan di sana sini, pertanyaan substansial mengenai arah dan hasil reformasi masih terus bergulir. Terlebih, berbagai amatan mengenai proses reformasi dan pembaharuan hukum memberikan pandangan yang kurang menggembirakan. Pembajakan reformasi oleh kekuatan lama dan para pemegang jabatan politik; pertautan kepentingan praktis antara kekuatan elit dalam negeri dengan internasional agensi dalam proses reformasi hukum atau merupakan suatu kompromi politik sehingga bukanlah suatu perubahan yang orisinal.

**BAB 4**  
**KERANGKA KERJA HUKUM**  
**DALAM PENATAAN ULANG PERANAN NEGARA**  
**DALAM PEREKONOMIAN**

**4.1 Gambaran Sistem, Tatanan Ekonomi Serta Keadilan Sosial Di Indonesia Saat Kini**

**4.1.1 Keruntuhan Sistem Ekonomi Pasar**

Sistem ekonomi yang dibangun oleh pemerintah Orde Baru yang mengutamakan strategi pertumbuhan melalui sistem ekonomi pasar tanpa diikuti oleh pengembangan institusi hukum yang bersifat non pasar telah menjadi faktor penentu terjadinya keruntuhan sistem itu. Pada masa Orde Baru, berbagai instrumen untuk mempercepat perkembangan ekonomi telah dilakukan melalui serangkaian deregulasi dan implementasi berbagai institusi pasar. Tetapi pembangunan sistem tersebut tidak dilengkapi oleh instrumen pengamannya, sehingga menjadikan sistem ekonomi pasar itu runtuh ke dalam jurang karena tidak memiliki ketahanan yang kuat dalam menghadapi pengaruh negatif globalisasi.<sup>83</sup>

Krisis ekonomi dan sosial politik yang tengah terjadi di Indonesia sekarang ini sesungguhnya tidak dapat dilepaskan dari praktek, sistem tatanan serta kelembagaan ekonomi, sosial, dan politik yang tidak lain merupakan refleksi dari kondisi Negara saat ini. Sistem dan tatanan yang telah dibangun sepanjang sejarah kehidupan Negara mengalami proses usang sebelum akhirnya harus direvitalisasikan kembali. Fakta ini menunjukkan bahwa apa yang telah

---

<sup>83</sup> Bustanul Arifin, Didik J. Rahbini, *Ekonomi Politik dan Kebijakan Publik*, (Jakarta, Grasindo: 2001), *hlm.* 51.

diimplementasikan tidak saling bersinambung karena sistem dan tatanan yang telah dibangun melalui perangkat hukum serta kebijakan yang dibentuk itu tidak dapat mengakomodasikan dinamika perkembangan masyarakat. Jika hal tersebut dibiarkan berlarut-larut pada akhirnya akan runtuh dan mencuat ke permukaan sebagai suatu keadaan krisis dalam berbagai bidang kehidupan, baik ekonomi, sosial maupun politik.

#### **4.1.2 Sistem Ekonomi Tanpa Pilar Normatif**

Salah satu kesalahan dalam membangun tatanan masyarakat tersebut adalah ketimpangan sistem ekonomi yang dibangun tanpa pilar normatif yang berujung pada masalah keadilan. Institusi normatif tidak berada di tengah sistem ekonomi sehingga sistem itu kehilangan daya tahannya terhadap krisis. Institusi penyangga sistem pasar tidak dipaksakan secara baik sehingga masalah keadilan menjadi persoalan paling serius di dalam ekonomi Indonesia.<sup>84</sup>

Di sisi lain, perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah menembus batas-batas wilayah Negara melalui arus modal global dengan jumlah yang sangat besar dan dalam waktu yang sangat cepat. Perkembangan ini selalu diyakini sebagai esensi bagi dinamika yang akan membawa bangsa-bangsa dunia menuju arah kemakmuran, yang ditandai oleh munculnya sejumlah Negara-negara industri baru di Negara-negara berkembang. Walaupun demikian, banyak fakta menunjukkan bahwa pengaruh tersebut hanya menyentuh kulit permukaan saja, dan membawa sejumlah permasalahan keadilan sosial di sejumlah Negara berkembang, termasuk Indonesia.

Sejarah pertumbuhan ekonomi di Indonesia, dimana Negara telah terlibat demikian mendalam dalam seluruh aspek perekonomian kini dihadapkan pada suatu kenyataan bahwa ekonomi Indonesia adalah “sosok manja dan tidak tahan banting” karena berbagai kolusi dan distorsi ekonomi yang begitu meluas. Pangkalnya tidak lain adalah favoritisme bagi pelaku ekonomi yang dekat dengan kekuasaan, sementara pelaku lain disingkirkan melalui blokade pasar dengan pagar politik. Di sini akan selalu timbul masalah dengan berbagai institusi non

---

<sup>84</sup>Ibid., hlm. 49.

ekonomi, seperti hukum, dan politik, yang terkait dengan isu keadilan sosial. Institusi non ekonomi (non pasar) menjadi tidak berperan maksimal atau bahkan mengalami kemandulan sama sekali ketika justru satu institusi kekuasaan dalam negara mendominasi seluruh proses pengambilan keputusan untuk melaksanakan kegiatan ekonomi.

Keruntuhan sistem dan tatanan ekonomi Indonesia, terjadi karena kebijakan pasarisasi ekonomi Indonesia melalui serangkaian deregulasi sebenarnya belum layak secara sosial, politik, maupun hukum, karena landasan institusi non pasar sebagai penunjangnya tidak siap atau belum disiapkan secara paralel. Bahkan sistem dan institusi sosial politik tersebut berkembang tidak transparan, sehingga hampir seluruh lini pembangunan ekonomi terkena penyakit akut korupsi dan nepotisme. Akhirnya keadaan ini membawa institusi pasar yang telah ada menghasilkan struktur ekonomi yang tidak adil dan merugikan rakyat banyak.

## **4.2 KERANGKA KONSEPTUAL PEREKONOMIAN NASIONAL**

### **4.2.1 Demokrasi Ekonomi: Paradigma Struktur Politik Hukum Ekonomi**

Negara hukum yang dibangun di atas prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan sosial adalah gagasan dasar yang dikehendaki oleh para pendiri Negara Republik Indonesia. Bertolak dari pengalaman sejarah yang pernah melintasi ruang dan waktu dalam perjalanan masyarakat bangsa Indonesia hingga kini, di bawah penguasaan feodalisme dan kolonialisme yang menindas dan menghisap sumber daya ekonomi, telah memicu kesadaran tentang perlunya dibangun sebuah Negara hukum yang di dasarkan pada prinsip demokrasi dan keadilan sosial dalam sebuah masyarakat Indonesia yang bersatu.

Usaha-usaha untuk membentuk sistem perekonomian yang dapat menjamin pengalokasian sumber daya ekonomi secara adil dan merata bagi seluruh rakyat Indonesia, betapa pun tidak mudah, senantiasa akan sangat tergantung dari hasil interaksi politik di antara kelompok-kelompok sosial yang ada di dalam masyarakat Indonesia. Sepanjang sejarah kehidupan politik

Indonesia, peranan elit politik yang berkuasa selalu dalam kedudukan yang lebih dominan dari pada peran serta masyarakat dalam menentukan berbagai kebijakan ekonomi. Dalam pada itu kelompok-kelompok sosial di luar sektor Negara umumnya merupakan kelompok sosial yang kurang terorganisir secara rapih dan secara ideologis tercerai berai. Kelompok itu terdiri dari intelektual, mahasiswa/kalangan akademisi, pedagang menengah, kelompok profesi, pemimpin agama dan tokoh partai politik dan mereka merupakan kelompok menengah yang tidak mempunyai akses langsung ke pusat-pusat kekuasaan politik dan senantiasa menjadi elit pinggiran yang kurang banyak menentukan arah perkembangan demokrasi ekonomi.

Di dalam demokrasi ekonomi, tentunya pengakuan adanya hak-hak rakyat atas pengelolaan sumber daya perekonomian tidaklah mencukupi, tetapi juga perlu penyebaran secara merata dan berkeadilan atas hak-hak rakyat dalam melakukan pengelolaan sumber daya ekonomi. Dalam hubungan ini yang perlu ditekankan adalah pemerataan kesempatan bagi seluruh rakyat Indonesia, bukan pembagian hasil produksi atas pengelolaan sumber daya ekonomi. Karena banyak fakta yang menunjukkan bila sumber daya ekonomi berada di bawah penguasaan segelintir orang/kelompok kecil dalam suatu masyarakat maka pembagian hasil-hasil produksi selalu mengalami hambatan, yang justru datang dari kelompok ekonomi yang menguasai sumber daya dan alat-alat produksi tersebut. Karena itu dalam rangka pemerataan kemakmuran yang terpenting adalah, pemerataan alat-alat produksi dan sumber daya di kalangan masyarakat, dan bukan semata-mata pemerataan hasil-hasil produksi yang dikelola oleh segelintir kelompok elit masyarakat.

Dalam rangka mengimplementasikan demokrasi ekonomi sebagai ikhtiar untuk mewujudkan keadilan sosial, atau kemakmuran bagi seluruh rakyat, upaya-upaya untuk meratakan secara relatif seluruh sumber daya, kekayaan negeri, dan alat-alat produksi, harus dilakukan sehingga memungkinkan lapisan terbesar masyarakat kita dapat berperan serta dalam pengelolaan sumber-sumber daya ekonomi tersebut. Strategi pembangunan ekonomi yang mengusung kedaulatan rakyat atas pengelolaan sumber-sumber daya ekonomi harus dilaksanakan semata-mata demi mewujudkan cita-cita masyarakat adil dan makmur.

Kebutuhan adanya sebuah karakter dasar (*the basic character*) dari sistem hukum ekonomi Indonesia yang mencerminkan nilai-nilai ideologi bangsa harus berakar pada Pancasila sebagai satu-satunya ideologi negara. Artinya nilai-nilai demokrasi dan keadilan sosial yang terkandung dalam Pancasila harus menjadi ideologi dalam mengimplementasikan demokrasi ekonomi di dalam setiap perangkat hukum yang mengatur masalah pengelolaan sumber daya ekonomi. Nilai-nilai itu harus diterjemahkan ke dalam berbagai kebijaksanaan ekonomi dan sosial, baik melalui legislasi maupun regulasi. Nilai-nilai tersebut harus menjadi identitas hukum ekonomi Indonesia.

Pada prinsipnya, kerangka utama strategi politik mengenai pembinaan / pembangunan hukum nasional itu selama tiga dasawarsa yang lalu mempunyai konsep dasar yang sama, yaitu UUD 1945. Landasan idealnya sama, yakni Pancasila, landasan politis operasionalnya pun sama, yakni tujuan nasional yang tercantum dalam pembukaan UUD itu, dan landasan struktural kelembagaan pemerintah yang akan mendukung beban pembangunan itu pun sama, yakni sistem pemerintah presidensial.<sup>85</sup>

Faktor domestik maupun hubungan dengan luar secara regional maupun global juga terdapat dalam rumusan *public policy* di dalam setiap GBHN yang ditetapkan oleh MPR mulai dari tahun 1973 sampai 1999. Peraturan Perundang-undangan pun tetap menyusul untuk mengatur tindak lanjut dari kebijakan politis dalam GBHN itu. Namun terlepas dari persoalan UUD 1945, yang jelas-jelas menurut teks dan jiwanya adalah disemangati asas keadilan sosial dan berpihak pada konsep sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, tapi tidak selalu demikian pada garis politik dan Perundang-undangan yang menyusul di bawahnya.<sup>86</sup>

Mewujudkan nilai-nilai sosial yang penting itu ke dalam bentuk kebijaksanaan hukum di bidang ekonomi yang menyeluruh diakui tidak bebas dari segala hambatan. Hambatan-hambatan baik yang bersifat internal maupun eksternal hampir sama sekali memustahilkan perwujudan nilai-nilai demokrasi dan keadilan sosial ke dalam bentuk kebijaksanaan hukum. Hambatan internal, yaitu sikap pragmatisme pada hampir sebagian besar para pelaku ekonomi yang

---

<sup>85</sup> Solly Lubis, "Pembangunan Hukum Nasional," Makalah disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VII, BPHN, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

<sup>86</sup> *Ibid.*

sudah terlanjur menikmati sistem kapitalisme, tentu tidak akan sanggup menerima jika kita harus terlebih dahulu meratakan penguasaan atas sumber daya ekonomi secara relatif kepada sebagian besar lapisan masyarakat kita. Bahkan lebih dari itu mereka akan menentang setiap ikhtiar untuk meratakan penguasaan sumber daya ekonomi. Selain itu masalah yang berkenaan dengan kebudayaan, proses integrasi bangsa, pemberian otonomi daerah, ikut andil pula dalam memperlambat ikhtiar untuk mewujudkan demokrasi ekonomi, keadilan sosial bagi seluruh lapisan masyarakat.

Hambatan eksternal juga nyata dan jelas bagi kita semua. Indonesia, sebagaimana halnya dengan Negara-negara lain yang sedang membangun, dihadapkan pada sistem ekonomi internasional yang pada dasarnya kapitalistik. Suatu sistem ekonomi yang kini menjadi arus utama dunia (*global main stream*) yang sangat didukung oleh Negara-negara maju karena sangat menguntungkan kegiatan perdagangan dan industri mereka. Tidak dapat dipungkiri kenyataan bahwa Negara-negara maju berikut instrument-instrumen ekonominya telah banyak menyediakan modal, teknologi, dan kecakapan manajerial yang diperlukan oleh Negara-negara yang sedang membangun. Dalam hubungan ini, patut dipahami bahwa bantuan modal, teknologi dan kecakapan manajerial yang diberikan memberikan pengaruh pada perkembangan hukum dan kebijakan ekonomi di Negara-negara di penerima bantuan tersebut, termasuk Indonesia.

Negara dalam konteks Kedaulatan Rakyat direpresentasikan melalui lembaga Parlemen yang memiliki karakter sebagai suatu lembaga masyarakat umum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus dan memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya secara intensif. Keterkaitan dengan hak penguasaan negara dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan mewujudkan kewajiban negara sebagai berikut:

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat.
3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Ketiga kewajiban di atas menjelaskan segala jaminan bagi tujuan hak penguasaan negara atas sumber daya alam yang sekaligus memberikan pemahaman bahwa dalam hak penguasaan itu, negara hanya melakukan pengurusan (*bestuursdaad*) dan pengolahan (*beheersdaad*).

Dalam mengimplementasikan Demokrasi Ekonomi sebagai Kedaulatan Rakyat atas sumber-sumber daya ekonomi yang dikuasai oleh Negara, maka Rakyat harus ditempatkan sebagai pengambil keputusan, bukan pemerintah. Prinsip ini sebagai persoalan pokok yang harus dipahami dengan baik, sebab implementasi Demokrasi Ekonomi yang selama ini dilaksanakan oleh Pemerintah adalah sebuah kekeliruan besar, dimana akibat-akibatnya tengah dirasakan oleh bangsa Indonesia sekarang ini. Bagaimanapun juga Kedaulatan Rakyat tidak dapat diserahkan kepada Pemerintah, melainkan kepada Parlemen (DPR). Alasan utamanya, Pemerintah sebagai penguasa bukanlah sebuah organisasi kekuasaan yang bebas dari kepentingan politik tertentu, justru Pemerintahan itu sendiri adalah instrumen politik bagi sekelompok kecil masyarakat, utamanya adalah elit politik dan para pemilik modal yang kepentingannya tidak mungkin selalu sejalan dengan kepentingan umum.

#### **4.2.2 Pasal 33 UUD 1945: Substansi Dasar Sistem Perekonomian Indonesia**

Secara politis, sebenarnya para pendiri negara Indonesia telah meletakkan dasar bagi sistem perekonomian yang akan dikembangkan di Indonesia. Substansi sistem itu secara garis besar telah dirumuskan dalam Konstitusi (Pasal 33 UUD 1945 amandemen ke-4), yang menyatakan:

Pasal 33

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara;
- (3) Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi, kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan isi ketentuan Pasal 33 tersebut maka dapat diperoleh materi pemahaman hukum, antara lain:

- a. Sistem ekonomi Indonesia dibangun berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat;
- b. Sumber-sumber daya alam dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan untuk kemakmuran seluruh rakyat;
- c. Sistem ekonomi dibangun berdasarkan pada usaha bersama dan bukan berdasarkan kebebasan individu-individu pemilik modal (liberal kapitalistik);
- d. Cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

Berikut ini adalah uraian mengenai masing-masing dasar sistem perekonomian Indonesia:

#### 4.2.2.1. Prinsip Kedaulatan Rakyat

Prinsip kedaulatan rakyat membawa konsekuensi bahwa wewenang memilih sistem perekonomian yang akan diterapkan tidak berada ditangan Pemerintah, melainkan ada ditangan rakyat. Prinsip ini oleh Soekarno dikatakan sebagai demokrasi ekonomi. Pemerintah bertugas mengimplementasikan sistem yang ditetapkan oleh rakyat sebagaimana tertuang dalam Konstitusi. Intinya agar sistem ekonomi yang dijalankan oleh negara (baca: Pemerintah) dapat mendatangkan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan. Rumusan yang baku dari prinsip ini adalah seperti yang dinyatakan dalam sila kelima dari Pancasila: "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".

#### 4.2.2.2. Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam Digunakan Untuk Kesejahteraan Rakyat Secara Keseluruhan

Dasar kedua dari sistem ekonomi Indonesia adalah bahwa sumber daya alam dikuasai oleh negara. Dasar ini mengamanatkan kepada negara untuk mengatur dan mengelola sumber daya alam agar menjadi sumber kesejahteraan rakyat secara keseluruhan, dan bukan untuk kesejahteraan sekelompok atau satu golongan tertentu.

#### 4.2.2.3. Prinsip Kekeluargaan Sebagai Asas Utama Dalam Pengelolaan Sumber Daya Ekonomi

Dasar ketiga adalah bahwa sistem perekonomian Indonesia tidak akan dibangun dengan paradigma liberal kapitalistik, melainkan berdasarkan prinsip kekeluargaan (*Brotherhood*). Dengan demikian sudut pandanganya tidak berawal dari kebebasan para pemilik modal untuk mengelola sumber-sumber daya ekonomi, melainkan pada usaha bersama untuk mencapai kesejahteraan bersama. Namun itu tidak berarti bahwa kaum pemilik modal tidak memperoleh tempat untuk berusaha, akan tetapi penekanannya lebih pada pemerataan perolehan kesempatan untuk mengelola dan memanfaatkan sumber-sumber daya ekonomi. Tujuan akhirnya adalah kesejahteraan bersama dan bukan kesejahteraan pemilik modal yang terkuat.

#### 4.2.2.4. Cabang-cabang Produksi Yang Penting dan Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak Harus dikuasai Negara

Dasar keempat adalah bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Hal ini membawa konsekuensi bahwa swasta tidak diperbolehkan mengelola dan menguasai suatu cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, kecuali bila telah mendapat mandat dari negara berdasarkan suatu produk perundang-undangan yang sah. Karena kedaulatan ekonomi berada ditangan rakyat berdasarkan dasar pertama diatas, maka mandat yang akan diberikan oleh negara kepada swasta tersebut harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari rakyat. Dengan demikian, mandat itu harus berbentuk undang-undang.<sup>87</sup>

Cabang Produksi Yang Penting Bagi Negara adalah cabang-cabang produksi yang dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu<sup>88</sup>

1. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.;
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak ; atau
3. Cabang-cabang produksi yang tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak.

Berdasarkan acuan sistem ekonomi Indonesia yang diuraikan di atas maka idealnya di Indonesia akan muncul tiga pelaku utama ekonomi Indonesia, yaitu:

1. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai badan yang mewakili Negara dalam mewujudkan amanat Konstitusi untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam bagi kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. BUMN juga merupakan lembaga ekonomi yang akan

---

<sup>87</sup> Agus Sardjono, Antimonopoli atau Persaingan Sehat, <http://www.bppk.depkeu.go.id>.

<sup>88</sup> Lihat : Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 001-021-022/PUU-I/2003 tanggal 21 Desember 2003 dalam Pengujian Undang-undang No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan

menangani cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.

2. Koperasi akan menangani sektor usaha kecil dan menengah, terutama sektor perdagangan tradisional (pedagang eceran), pertanian, industri rumah tangga, dan yang sejenisnya.
3. Swasta akan menangani sektor usaha yang belum ditangani BUMN dan Koperasi, seperti industri dengan teknologi tinggi dan padat modal, termasuk sektor usaha jasa (*service*) yang idealnya tidak termasuk wilayah BUMN dan Koperasi seperti: asuransi, perbankan, transportasi, telekomunikasi dan lain-lainnya.

### **4.3 Kerangka Reformasi Hukum Ekonomi**

#### **4.3.1. Alasan-alasan Perlunya Reformasi Hukum Ekonomi**

Sebagaimana telah diuraikan dalam bab sebelumnya, gagasan akan pentingnya rejim hukum yang kuat yang muncul paska 1998 ini tak dapat dipungkiri dipengaruhi oleh setidaknya dua hal. *Pertama*, berkembangnya gagasan pemajuan hak asasi manusia dan demokrasi; kedua agenda berbagai aktor internasional untuk mengakhiri sistem ekonomi dirigisme, dan menggantinya dengan sistem yang lebih ramah pada *property right regime*. Dalam konteks Indonesia, sistem ini mengandaikan adanya perubahan radikal peran negara dalam ekonomi, dari implementator menjadi fasilitator. Hal ini juga mengimplikasikan peran entitas sipil yang lebih luas dan kuat yang dipercaya dapat menyelamatkan perekonomian dari inefisiensi dan korupsi.

Soetandyo Wignjosoebroto, menyatakan bahwa, Hukum Nasional pada hakikatnya adalah hukum yang kesahihan pembentukannya dan pelaksanaannya bersumber dari kekuasaan dan kewibawaan Negara. Namun, tatkala kehidupan berkembang ke dalam skala-skala yang lebih luas, dan lingkaran-lingkaran kehidupan komunitas lokal (*old societies*) ke lingkaran-lingkaran yang lebih besar yang bersifat translokal pada tatanan kehidupan berbangsa yang diorganisasi

sebagai suatu komunitas politik yang disebut Negara bangsa yang modern (*New Nation State*), maka kebutuhan akan suatu sistem hukum modern mutlak diperlukan. (Satjipto..176)

Fakta yang terjadi sekarang ini adalah, bahwa rasa nasionalisme yang rendah dan ketidaksabaran pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan secara ekonomis bagi rakyatnya yang didasari oleh faham individualistis, liberalistis dan materialistis dengan pola pembangunan ekonomi bergaya kapitalis dengan menggunakan semangat otoritarianisme dan sentralisasi kekuasaan, telah membawa Indonesia sangat tergantung pada bantuan ekonomi asing; terkorbankannya akses rakyat untuk dapat memanfaatkan sumber daya ekonomi yang selama ini dapat dikelola dengan baik oleh masyarakat melalui otoritas-otoritas otonom yang bersifat lokal sehingga memicu terjadinya sengketa atas hak-hak ekonomi rakyat di seluruh penjuru tanah air dan memunculkan tuntutan reformasi hukum di Indonesia.

#### 4.3.2. Arah Pengembangan Hukum Ekonomi Nasional: Menumbuhkan Kekuatan Ekonomi Rakyat

Sejalan dengan tuntutan reformasi hukum, maka fungsi hukum nasional harus diarahkan untuk memfasilitasi tumbuhnya kekuatan ekonomi rakyat dengan menerjemahkan asas-asas demokrasi ekonomi dan keadilan sosial ke dalam berbagai kebijaksanaan hukum ekonomi dan sosial. Pemahaman demokrasi mengandung makna esensial, yaitu partisipasi dan emansipasi. Dalam konteks ekonomi pengertian demokrasi mencakup pengertian ekonomi dikonstruksikan sebagai usaha bersama, yang berwujud dalam pemilikan bersama, penilikan bersama, dan tanggung jawab bersama. Sri Edi Swasono menyebut prinsip ini “*Triple-Co*” yaitu *Co-ownership* (ikut dalam memiliki saham), *Co-determination* (ikut menilik dan menentukan kebijakan usaha) dan *Co-responsibility* (ikut bertanggung-jawab) dalam dalam menyelamatkan usaha bersama.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Sri Edi Swasono menjelaskan: “dalam demokrasi ekonomi harus diwujudkan partisipasi dan emansipasi ekonomi. Sistem ekonomi subordinasi dalam bentuk hubungan ekonomi “Tuan-Hamba”, “Majikan-Buruh”, ataupun “Taoke-Koelie” ala *Culturstelsel* harus ditinggalkan. Sebagai missal, hubungan antara Inti dan Plasma di dalam PIR (Perkebunan Inti Rakyat) haruslah berupa hubungan yang *participatory-emancipatory*, bukan hubungan subordinasi yang *discriminatory*,

#### 4.3.3. Dekonstruksi Hukum Otoriter - Kapitalistik Menuju Hukum Demokratis

Sebagai upaya melaksanakan reformasi hukum ekonomi maka perangkat-perangkat hukum yang telah ada harus direkonstruksi dengan membuang kandungan kepentingan Negara yang bersifat kapitalistik dan otoriter ke arah yang lebih demokratis.<sup>90</sup> Urgensi dilakukannya dekonstruksi hukum yang dilakukan dalam bentuk memangkas cabang-cabang praktek hukum ekonomi yang kurang menguntungkan serta dilanjutkan dengan melakukan rekonstruksi, didasarkan beberapa alasan logis antara lain:

- a. Negara telah mendominasi dan menegasikan hak-hak rakyat/masyarakat yang seharusnya difasilitasi oleh Negara dalam rangka mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- b. Negara yang seharusnya tampil dan memberikan perlindungan bagi rakyat dalam memperoleh akses atas sumber daya alam pada kenyataannya tidak demikian, bahkan kerap kali Negara menjadi lawan bagi rakyat dan menjadi sumber ketidakadilan.
- c. Hukum Negara/nasional yang didasarkan pada faham hukum modern yang positivistis telah demikian mendominasi hukum rakyat, dan cenderung terus menegasikan hukum rakyat yang seharusnya difasilitasi agar tumbuh dan berkembang menjadi sumber hukum nasional.

---

yang menumbuhkan ketergantungan pihak plasma-rakyat kepada majikan-inti. Pemilikan pabrik pengolahan di dalam sistem PIR harus berdasarkan prinsip *Triple-Co*, artinya plasma rakyat ikut memiliki saham perusahaan, ikut menentukan kebijaksanaan perusahaan dan sekaligus ikut bertanggung jawab. Kredit perbankan pun harus diatur sesuai prinsip *Triple-Co*, artinya kredit perbankan tidak hanya diberikan kepada para investor besar (Majikan Inti), tetapi juga diutamakan kepada para petani (Plasma Rakyat) melalui *equity loan*.” (lihat: Sri Edi Swasono, Tentang Kerakyatan dan Demokrasi Ekonomi, makalah pada acara Dies Natalis XXXII FE UNS Surakarta, 14 April 2008, (FE-UNS, Surakarta:2008), *hlm.* 14-15.)

<sup>90</sup> Bandingkan: Padmo Wahyono, “secara umum dapatlah dikemukakan bahwa permasalahan di bidang hukum dalam hal penyelenggaraan kesejahteraan sosial ialah: mencabut/ mengganti peraturan yang tidak memperlancar penyelenggaraan kesejahteraan sosial/pembangunan, “menghukumkan” demi kepastian dan kelancaran pengembangannya hasil-hasil pembangunan yang telah dianggap baik, dan merakit masyarakat yang akan datang, dengan menggunakan hukum sebagai alat. Kesemuanya akan terjelma dalam kegiatan-kegiatan merencanakan, membentuk dan menegakkan hukum.” (Padmo Wahyono, “Indonesia Ialah Negara Yang Berdasarkan Hukum,” Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, disampaikan di Jakarta, 17 November 1979).

- d. Terjadi penghisapan kekuasaan oleh Negara/pemerintah pusat terhadap daerah, maupun kesatuan-kesatuan masyarakat tradisional dan otonom.

Sebagai bagian dari dekonstruksi hukum, menurut Satjipto Rahardjo, harus dilakukan pembalikan hierarki (*the Reversal of Hierarchy*) dalam kebijakan pembangunan dengan menempatkan kepentingan masyarakat/rakyat Indonesia sebagai prioritas utama dalam pembangunan hukum, bukan kepentingan pemerintah, kekuatan sosial politik, maupun kepentingan pihak asing. Dekonstruksi terhadap hukum *urgent* dilakukan juga atas dasar pertimbangan bahwa, pada dasarnya struktur kekuasaan dalam masyarakat, termasuk pemerintahan merupakan bangunan *hierarchie* yang amat kaku dan tidak responsif pada tuntutan publik. Oleh karena itu, suatu gerakan harus dilancarkan untuk membuat struktur itu berubah menjadi lebih responsif, demokratis, peka pada permasalahan manusia, dan kemudian bersedia dimintai pertanggungjawaban.<sup>91</sup>

Pemikiran yang serupa telah pula diajukan oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara (1988), dalam rangka membangun suatu masyarakat Indonesia yang awal demokratis dan berkeadilan sosial berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dengan menganjurkan hal-hal yang perlu diatur lebih jelas, sebagai berikut:<sup>92</sup>

- 1) Hak, tanggung jawab dan kewajiban Negara serta batasan-batasan wewenangnya;
- 2) hak-hak individu yang masih harus dilengkapi dan dirinci secara lebih tegas dan jelas;
- 3) keadaan-keadaan yang memungkinkan dan mengesahkan pengekangan untuk sementara pelaksanaan hak-hak individu tertentu;
- 4) hak-hak yang bersifat kolektif (*collective rights*) yang dipunyai oleh komunitas-komunitas tertentu di Indonesia, seperti: komunitas adat, komunitas ekonomi lemah, dan lain sebagainya.
- 4) prosedur dan mekanisme yang diperlukan untuk mengatur hubungan yang dinamik antara individu, komunitas (kelompok-kelompok sosial) dengan organisasi Negara.

---

<sup>91</sup> *Ibid.*, hlm. 191-192

<sup>92</sup> Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, (YLBHI, Jakarta: 1988), hlm. 99



## **BAB 5**

### **PENUTUP**

#### **5.1 KESIMPULAN**

- 5.1.1 Keterlibatan Negara dalam perekonomian tidak dapat dilepaskan dari kekuatan sejarah yang melatarbelakangi keberadaannya, serta dinamika kehidupan sosial politik yang melingkupinya.
- 5.1.2 Kedudukan, peran dan kegiatan Negara dalam perekonomian Indonesia telah lama tumbuh dan berakar kuat semenjak hadirnya VOC dan pemerintahan kolonial Belanda dengan corak kapitalistik liberal. Walaupun para pendiri awal Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak menghendaki adanya corak kapitalistik liberal di dalam sistem perekonomian nasional, namun corak ini tetap hadir hingga saat ini. Dalam coraknya yang kapitalistik liberal peranan negara dalam perekonomian di Indonesia semakin kuat, hal mana bertolak belakang dengan pemahaman kapitalisme liberal yang bertumpu pada individualisme serta meminimalisir penguatan peran Negara dalam perekonomian.
- 5.1.3 Upaya untuk membangun kerangka kerja hukum penataan ulang kedudukan, peranan Negara dalam perekonomian senantiasa mengacu pada landasan konstitusional yang termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945, bertumpu pada paradigma demokrasi ekonomi Indonesia yang dibangun atas prinsip usaha bersama dan berkeadilan sosial. Kenyataan ini memberikan isyarat bahwa kerangka kerja hukum yang

akan dibentuk harus mengesampingkan kepentingan globalisasi yang pada dasarnya bercorak liberal individualistis.

## 5.2 SARAN

Dalam rangka menata ulang kedudukan dan peran Negara dalam perekonomian melalui penyusunan kerangka kerja hukum, maka perlu dipertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- 5.2.1 Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 harus selalu menjadi landasan normatif pembentukan aturan hukum di bidang ekonomi;
- 5.2.2 Paradigma demokrasi ekonomi, prinsip usaha bersama dan keadilan sosial harus selalu menjadi jiwa dari setiap kegiatan operasional Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyat;
- 5.2.3 Peranan Negara dalam menyelenggarakan kegiatan ekonomi harus ditempatkan pada porsi yang tepat serta berimbang, dan setiap kegiatan ekonomi yang diselenggarakan harus berdasarkan kerangka normatif dan ditujukan semata-mata untuk kepentingan rakyat, bukan untuk kepentingan Negara sendiri atau kepentingan masyarakat global atau internasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustina, Rosa, *Perbuatan Melawan Hukum: Suatu Tinjauan Perbandingan Hukum (Ringkasan Disertasi)*, (Jakarta: Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003).
- Alavi, Hamza, “*The State in Post-Colonial Societies: Pakistan and Bangladesh*,” *New Left Review*, 74 (July-August, 1972).
- Anderson, Perry, *Passages from Antiquity to Feudalism*, (London: New Left Books, 1974)
- Anderson, Benedict R.O’G., “*Old State, New Society: Indonesia’s New Order*,” *Comparative Historical Perspective*.”
- Arifin, Bustanul, Didik J. Rahbini, *Ekonomi Politik dan Kebijakan Publik*, (Jakarta, Grasindo: 2001).
- Asshiddiqie, Jimly, “*Undang-undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan Dan Realitas Masa Depan?*” (disampaikan dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia tgl. 13 Juni 1998), dimuat dalam *Politik Hukum Tata Negara Indonesia*, Ed. Hendra Nucahyo, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, (Jakarta:2004).
- Baldic, Bertrand, & Pierre Birnbaum, *The Sociology of the State*, (Chicago and London: University of Chicago Press, 1983).

Bodenheimer, Edgar, *Jurisprudence: the Philosophy and Method of the Law*, (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1976).

Bogdan, Robert & Steven J. Taylor, *Introduction to Qualitative Research Methods*, New York: John Wiley & Sons, Inc., 1975

Bulkin, Farchan, "Kapitalisme, Golongan Menengah dan Negara: Sebuah Catatan Penelitian," *Prisma* XIII, 2, (Februari 1984).

Bulkin, Farchan, "Negara, Masyarakat dan Ekonomi," dimuat dalam *Prisma*, No. 8, Tahun 1984.

Bendix, Reinhard, *Nation Building and Citizenship*, (New York: Wiley, 1964).

Bessant, Judith, Rob Watts, Tony Dalton dan Paul Smith, *Talking Policy: How Social Policy in Made*, (Crows Nest: Allen and Unwin, 2006)

Collier, David, *ed.*, *The New Authoritarianism in Latin America* (New Jersey: Princenton University Press, 1978).

Curtis, Michael, *Ed.*, *The Great Political Theories*, Vol. 1 Avon Books, Harper Collins, New York:1981

Eisenstadt, Shmuel, *Modernization: Protest and Change*, (Englewood Cliffs: NH Prentice Hall, 1966).

Esping-Andersen, Gosta, "After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy" dalam Gosta Esping-Andersen (ed), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economics*, 1997).

Fukuyama, Francis, (*terjemahan*), *State-Building: Governance and World Order in the 21<sup>st</sup> Century* (Memperkuat Negara: Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21), Jakarta: Gramedia, 2005.

Friedman, Lawrence M., *American Law an Introduction*, (New York – London, W.W. Norton & Co., 1998).

Friedman, Thomas L., *The World is Flat, The Globalized World in The Twenty First Century*, (Penguin Books, London:2006)

Ghali, Boutros Boutros, *Agenda for Democratization*, United Nations Publications, New York: 1996).

Harris, John, “*State Social Work and Social Citizenship in Britain: From Clientelism to Consumerism*” dalam *The British Journal of Social Work*, Vol.29, No.6, Tahun1999.

Himawan, Charles, *The Poverty of Law in Indonesia: the Foreign Investment Process Past and Present (1511-1967)*, disertasi Doctor of Juridical Science, Harvard Law School, July 1978

Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilization*, (Simon & Schuster New York:2003).

Husodo, Siswono Yudo , “Membangun Negara Kesejahteraan”, makalah disampaikan pada Seminar Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia, Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta, Wisma MM Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 25 Juli 2006.

Lev, Daniel S., *The Transition to Guided Democracy: Indonesian Politics, 1957-1959*, (Ithaca, New York: Cornell Modern Indonesian Project, 1966).

Lubis, Solly, “*Pembangunan Hukum Nasional,*” Makalah disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VII, BPHN, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

Mishra, Ramesh, *Globalization and the Welfare State*, (London: McMillan, 2000).

Moh. Mahfud, M.D., *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta, LP3ES:1998).

Moore, Barrington, *The Social Origins of Dictatorship and Democracy*, (Boston: Beacon Press, 1966).

Naisbitt, John and Patricia Aburdene, *Megatrends 2000*, Sigawick and Jackson, (London: 1990)

Nugraha, Safri, *Privatisation of State Enterprise In The 20<sup>th</sup> Century, A step Forwards or Backwards*, (Institute for Law and Economic Studies, Faculty of Law University of Indonesia, Jakarta:2004).

Nusantara, Abdul Hakim G., *Politik Hukum Indonesia*, (Yayasan LBH Indonesia, Jakarta:1988).

Rae, Dian Ediana, "*Pengantar GATT, GATT, WTO, dan TRIPs*," dimuat dalam "*Transaksi Perdagangan Internasional*, " Prosiding rangkaian lokakarya terbatas Masalah-masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, Tahun 2004, Jakarta 15-16 September 2004 (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004).

Rahardjo, Satjipto, "*Advokat, Dari Ksatria Hukum ke Pengusaha Hukum*," Kompas 22 September 1995.

\_\_\_\_\_, *Membedah Hukum Progresif*, (Kompas, Jakarta:2006).

Salviona Tri P., "*Positivisme Hukum dan Legalitas Hukum*," dimuat dalam buku *Beberapa Persoalan Dalam Ilmu Hukum Kontemporer*, Ed. Prof. DR.

Jimly Asshiddiqie, SH, (Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia: 2003).

Sardjono, Agus, "Antimonopoli atau Persaingan Sehat," -

<http://www.bppk.depkeu.go.id>.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (UI Press, Jakarta: 2006).

Spicker, Paul, *Social Policy: Themes and Approaches*, (London: Prentice Hall, 1995)

Spicker, Paul, *Social Policy: Themes and Approaches*, (London: Prentice Hall, 1995).

Suharto, Edi, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Cet. Ke-3, (Bandung: Alfabeta, 2006)

\_\_\_\_\_, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik: Peran Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial dalam Mewujudkan Negara Kesejahteraan di Indonesia*, (Bandung: Alfabeta, 2007).

Swasono, Sri Edi, *Tentang Kerakyatan dan Demokrasi Ekonomi*, makalah pada acara Dies Natalis XXXII FE UNS Surakarta, 14 April 2008, (FE-UNS, Surakarta:2008).

Trubek, David M., *et.al.*, "Global Restructuring and the Law: Studies of the Internationalization of Legal Fields and the Creation of Transnational Arenas," materials in Symposium: the Future of the Legal Profession, Case Western Reserve Law Review, No. 407 Vol. 44, 1994.

Wignjosoebroto, Soetandyo, *Penggunaan Metode Penelitian Menurut Tradisi Sains Dalam Ilmu Hukum dan Ilmu-ilmu Sosial*, dimuat dalam bahan

bacaan kuliah Metode Penelitian Hukum kumpulan Valerine J.L. Kriekhoff, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Pasca sarjana, 2005.

\_\_\_\_\_, “*Konsep Hukum, Tipe Kajian, dan Metode Penelitiannya,*” dimuat dalam bahan bacaan kuliah Metode Penelitian Hukum kumpulan Valerine J.L. Kriekhoff, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Pasca sarjana, 2005.

Valerine J.L. Kriekhoff, *Autonomic Legislation Sebagai Sumber Hukum Formal Dalam Penelitian Hukum*, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Madya Ilmu Hukum pada Universitas Indonesia, Depok-1997.

Vernon, Raymond, *Sovereignty at Bay*, (Basic Books, New York:1971)

Wallerstein, Immanuel, *The Modern World System Capitalist Agriculture and The Origins of The European World-Economy in The Sixteenth Century*, (New York: Academic Press, 1974)

Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor : 001-021-022/PUU-I/2003 tanggal 21 Desember 2003 dalam Pengujian Undang-undang No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.

----- (0.0) -----