

Vol. 13 No. 2, Oktober 2003

JURNAL

HUKUM

SK Akreditasi Dirjen Dikti No. 02/Dikti/Kep/2002

ISSN 1412-2723

JURNAL HUKUM	VOL. 13	NO. 2	HALAMAN 151 - 301	F.H. UNISSULA	ISSN 1412-2723	AKREDITASI No. 02/DIKTI/KEP/2002
-------------------------	--------------------	------------------	------------------------------	--------------------------	---------------------------	---

SK. Akreditasi Dirjen Dikti No. 02/Dikti/Kep/2002

Jurnal H U K U M

Vol. XIII No. 2 Oktober 2003

ISSN 1412 – 2723

**JURNAL HUKUM FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEBAGAI MEDIA PUBLIKASI PENELITIAN DAN ANALISIS HUKUM**

Terbit Enam Bulanan Sekali

Penerbit :

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

Koordinator/Penyunting Penyelia :

H. Gunarto, SH, SE, Akt, MHum, Kandidat Doktor

Mitra Bebestari/Penyunting Penelaah :

Prof. Dr. Muladi, SH, MH; Prof. Satjipto Rahrdjo, SH;
Prof. DR. Hj. Sri Sumarwani, SH, MH; Prof. DR. Hj. Esmi Warassih, SH, MS;
Prof. DR. Hj. Moempoeni Moelatingsih, SH; Pof. H. Abdullah Kelib, SH

Penyunting Pelaksana :

Amin Purnawan, SH, MHum, SpN; Mahfudz Ali, SH, MSi; Mawardi Muzamil, SH, MM;
Umar Ma'ruf, SH, MHum, SpN; Siti Rhodiyah, SH, MHum; Siti Ummu Adillah, SH, MHum;
Sri Endah Wahyuningsih, SH, MHum; Indah Setyowati, SH, MH; Maryanto, SH

Penyunting Tamu :

DR. H.M. Ali Mansyur, SH, MHum, SpN; Djauhari, SH; MHum

Tata Usaha :

Gunarto Untung Sartono, SH
Hengky AW, SE, Sutikno, Kustejo

Alamat Redaksi/Tata Usaha.

Jl. Raya Kaligawe KM.4 Semarang 50012 PO BOX 1054/SM

Telepon : (024) 6583584 Pes. 521 Fax. 6582455

E-mail : informasi@unissula.ac.id

Bank : BPD Capem UNISSULA Rekening 1133052520135

Harga per Eksemplar Rp. 10.000,00 (belum termasuk ongkos kirim)

Jurnal Hukum terbit perdana Maret 1992 dengan nama **Majalah Hukum Kaligawe**. Nomor ISSN 0854-3941 Mulai Maret 1999 berubah nama menjadi **JURNAL HUKUM** Diterbitkan setiap enam bulan sekali oleh **FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA) SEMARANG**

Pengantar Redaksi

Syukur Alhamdulillah, kami dapat terus menghadirkan Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung kepada pembaca. Kini, kehadiran pembaca kami sajikan Jurnal Hukum Volume XIII, Nomor 2, Oktober 2003. Kontinuitas ini tentunya tidak bisa terlepas dari partisipasi sidang pembaca yang senantiasa aktif mengirimkan tulisan emasnya. Kami mohon maaf bila masih ada beberapa naskah belum dapat diterbitkan karena keterbatasan ruang.

Pada edisi ini, redaksi menampilkan tulisan yang beragam namun actual yang hampir lengkap mengenai hukum. Amin Purnaaaawan, menulis hasil penelitiannya seputar penegakan hukum pajak, Mahfudz Ali menyoroti perihal *Money Politic* yang memang menjadi perhatian selama ini. Tak lupa Gunarto mengupas tuntas persoalan perubahan di Indonesia.

Berkaitan dengan bidang ekonomi, Rahmat Bowo Suharto dan Abdul Jalil membahas tulisan tentang Hukum Ekonomi dan Pembangunan Ekonomi.

Berbagai problematika hukum mutakhir, disajikan pula pembahasannya melalui beberapa tulisan seperti perdagangan dalam islam, kiprah polisi, sewa beli dan lain sebagainya.

Akhir kata, semoga sajian kali ini mampu memberikan wacana yang berarti bagi kita semua. Tidak lupa pula redaksi tetap menunggu kiriman naskah dari pembaca budiman.

Naskah yang dikirim format penulisannya mohon mengikuti pedoman penulisan yang telah ditentukan, sehingga memudahkan terbitnya "Jurnal Hukum" edisi selanjutnya. Selamat membaca, semoga bermanfaat dan jangan lupa menulis.

Wassalam

Redaksi

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi	i
Daftar Isi	ii – iii
Pelaksanaan Tindakan Penagihan Pajak Kaitannya Dengan Ketaatan Wajib Pajak Dan Aspek Keadilannya <i>Oleh : Amin Purnawan</i>	151 – 166
Perdagangan Berjangka Dan Hukum Islam <i>Oleh : Soeyono</i>	167 – 178
Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi <i>Oleh : Abdul Jalil</i>	179 – 190
Pembangunan Ekonomi Indonesia (Sebuah Refleksi Teoritik Tentang Peran Ilmu Dan Hukum) <i>Oleh : Rakhmat Bowo Suharto</i>	191 – 200
Civil Law System (Studi Penelusuran Karakter Sistem Hukumnya) <i>Oleh : Paulus Hadisuprpto</i>	201 – 210
Tindakan Diskresi Polisi RI Dan Faktor-Faktor Yang Mempengaruhinya <i>Oleh : Faisol Azhari</i>	211 – 226
Money Politics Dalam Pemilihan Kepala Daerah <i>Oleh : Mahfudz Ali</i>	227 – 234
Hubungan Industrial Di Indonesia Menurut UU No: 21 Tahun 2000 Tentang Serikat Pekerja / Serikat Buruh <i>Oleh : Gunarto</i>	235 – 250
Hukum Dalam Perspektif Order Versus Disorder (Sebuah Lensa Optikal Memahami Hukum Sebagai Suatu Keteraturan Dalam Ketidakteraturan) <i>Oleh : Lis Febrianda</i>	251 – 268
Analisa Sosiologis Tentang Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Konteks Politik Kriminal <i>Oleh : Yusriyadi</i>	269 – 287

Perjanjian Sewa Beli Sebagai Bentuk Alternatif Dalam Pemasaran Hasil Produk	289 – 300
Oleh : Achmad Busro	
Sinerai Penulis	301
151 – 188	Perencanaan Timbangan Pengawasan Pajak Kaitannya Dengan Kepatuhan Wajib Pajak Dan Aspek Keahliannya Oleh : Amin Fawzan
167 – 178	Pertanggung Jawaban Dan Hukum Islam Oleh : Soeyono
179 – 190	Pengaruh Hukum Dalam Perkembangan Ekonomi Oleh : Abdul Jali
191 – 200	Penggunaan Ekonomi Hukum (Sebuah Refleksi Teoritis Tentang Papan Dan Perjanjian) Oleh : Rahnun Boes Salsita
201 – 210	Civil Law System (Studi Perkembangan Karakter Sistem Hukumnya) Oleh : Puhus Hudawaty
211 – 226	Tinjauan Doktrin Faktor Bilan Faktor-Faktor Yang Mempengaruhinya Oleh : Firdol Asyraf
227 – 234	Money Laundering Dalam Penelitian Kepala Daerah Oleh : Mubiyat Ali
235 – 250	Hubungan Industrial Di Indonesia Menurut UU No. 21 Tahun 2000 Tentang Sektor Kerja / Sektor Buruh Oleh : Guswanto
251 – 268	Hukum Dalam Perspektif Order Versus Disorder (Sebuah Lesang Ojokel Meninjau Hukum Sebagai Sistem Keragaman Dalam Ketidakteraturan) Oleh : Ika Pribandita
269 – 287	Analisa Sosiologis Tentang Pembentukan Hukum Pidana Dalam Konteks Politik Kriminal Oleh : Yurysyah

PEMBANGUNAN EKONOMI INDONESIA (Sebuah Refleksi Teoritik tentang Peran Ilmu dan Hukum)

Oleh : Rakhmat Bowo Suharto
Dosen Fakultas Hukum UNISSULA Semarang

Abstraksi

Development is a basic need for the Third World Countries such as Indonesia, in the effort to improve people prosperity and to gain a better bargaining position in international political forum. The development model applied by the Third World Countries usually is the one, which emphasizes economic development. The reason is economic growth will spread effects in other fields, and produce trickle down effect resulting in an even distribution of the development.

The failure of the development involves the failure of the application of theoretical sciences and law. In order to escape from the crisis, radical redefinition of law is necessary. The redefinition can be achieved by transforming sciences and law to reconstruct the autocratic local power character and the unbalanced power system of the world.

Kata Kunci : Ilmu, Hukum, dan Pembangunan.

I. Latar Belakang Masalah

Ketertinggalan negara-negara Dunia Ketiga¹ dari negara-negara maju, telah membuat negara-negara ini berupaya meningkatkan kondisi sosial ekonominya melalui apa yang disebut pembangunan nasional. Hal ini menjadikan pembangunan sebagai kebutuhan paling mendasar bagi negara-negara ini, tidak saja demi peningkatan status sosial ekonomi mereka baik secara bersama-sama maupun secara sendiri-sendiri dalam meningkatkan posisi tawar mereka dalam percaturan politik dunia.

¹ Menurut Arief Budiman, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, hal. ix, istilah "Dunia Ketiga" pada dasarnya adalah sebuah determinasi politik, untuk menyebutkan sekelompok negara-negara yang pada era perang dingin, tidak termasuk ke dalam Dunia Pertama (blok kapitalis), Dunia Kedua (blok sosialis). Tetapi dalam perkembangannya, istilah Dunia Ketiga lebih diartikan sebagai negara-negara yang secara ekonomi masih miskin, atau negara-negara sedang berkembang, tanpa melihat ideologinya.

Pelaksanaan program-program pembangunan yang paling dominan di negara-negara Dunia Ketiga termasuk Indonesia, adalah model pembangunan yang memprioritaskan pada pertumbuhan ekonomi. Hal ini karena pertumbuhan ekonomi, diyakini akan memberikan efek menyebar (*spread effect*), dalam arti bahwa pertumbuhan ekonomi akan berdampak pada kemajuan-kemajuan di bidang-bidang lain, seperti sosial, politik, hak asasi manusia, demokratisasi, dan sebagainya.² Di samping itu, pertumbuhan ekonomi juga diyakini memberikan efek tetesan ke bawah (*trickle down effect*), dalam arti bahwa ketika pertumbuhan ekonomi tercapai, maka keberhasilan ini akan menetes ke bawah di mana kaum buruh dan pengusaha tradisional atau informal akan menerima jua bagiannya, sehingga secara ekonomi ada perbaikan sosial.³

Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa pembangunan, bagi negara-negara Dunia Ketiga adalah merupakan kebutuhan yang paling mendasar terutama dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyatnya yang sebagian besar masih berada dalam suasana keterbelakangan. Masalah inilah yang kemudian dicoba jelaskan melalui teori-teori ilmu terutama ilmu ekonomi, untuk mendapatkan jalan terbaik agar negara-negara Dunia Ketiga dapat keluar dari situasi yang demikian itu.

Menurut Arief Budiman, dalam konteks yang demikian itu, setidaknya ada dua kelompok teori, yaitu: *pertama*, teori-teori yang menjelaskan bahwa keterbelakangan ini terutama disebabkan oleh faktor-faktor internal negara-negara bersangkutan. Kelompok teori ini dikenal dengan nama Teori Modernisasi.⁴ *Kedua*, adalah teori-teori yang lebih banyak mempersoalkan faktor-faktor eksternal sebagai penyebab terjadinya keterbelakangan di sebuah negara. Teori-teori ini masuk ke dalam kelompok Teori Struktural.⁵

Penerapan teori-teori ini mengimplikasikan peran hukum dalam pelaksanaan pembangunan yang mengenal tiga model, yaitu: ekonomi pasar,

² Emil Salim, *Demokrasi dalam Pembangunan*, dalam Didik J. Rachbini (Editor), *Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi*, LP3ES, Jakarta, 1990 hal. 30

³ Todung Mulya Lubis, *Hak Asasi Manusia dan Pembangunan*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1987, hal.22

⁴ Arief Budiman, *Op. Cit.*, hal. 18. Selanjutnya dijelaskan bahwa yang termasuk dalam kelompok Teori Modernisasi adalah Teori Harrod-Domar tentang Tabungan dan Investasi, Max Weber tentang Etika Protestan, David McClelland tentang Dorongan Berprestasi atau n-Ach, W.W. Rostow tentang Lima Tahap Pembangunan, Bert F. Hoselitz tentang Faktor-faktor Non-ekonomi, Alex Inkeles dan David H. Smith tentang Manusia Modern.

⁵ *Ibid.*

ekonomi berencana, dan model campuran (*a mixed economy*).⁶ Dalam konteks pelaksanaan pembangunan itulah terlihat begitu besarnya peran teori-teori ilmu yang dalam penerapannya mengimplikasikan peran pemerintah dan hukum. Ketika pelaksanaan pembangunan mengalami berbagai persoalan baik menyangkut proses maupun hasil-hasilnya, tak pelak kemudian memunculkan kritik terhadap peran teori sebagai dasar rasionalitasnya, maupun menyangkut hukum sebagai dasar legalitasnya.

Pelaksanaan pembangunan di era Orde Baru, sebagai sebuah rezim yang berkuasa paling lama di Indonesia (32 tahun), menarik untuk dikaji. Di satu sisi, Orde ini tampil berkuasa di atas situasi ekonomi yang tengah terpuruk yang ditinggalkan Orde sebelumnya, dengan “menjungkirbalikkan” logika ilmu yang melandasi pelaksanaan pembangunan pada waktu itu. Sementara di sisi lain, pelaksanaan dan hasil-hasil pembangunan Orde Baru telah melahirkan tidak hanya kritik menyangkut peran ilmu dan hukum, tetapi lebih dari pada itu, gerakan rakyat yang telah berhasil menurunkan rezim ini dari tahta kekuasaannya melalui apa yang disebut reformasi.

Dari lintasan sejarahnya, peralihan kekuasaan di Indonesia dari rezim yang satu ke rezim yang lain, selalu melibatkan peran ilmu dan hukum, dengan ditandai terjadinya transformasi paradigma keilmuan yang melandasi pelaksanaan pembangunan, yang kemudian mengimplikasikan peran hukum di dalamnya. Tulisan berikut mencoba mengkaji pelaksanaan pembangunan ekonomi Indonesia di Era Orde Baru, untuk melihat kedudukan dan peran hukum dalam kaitannya dengan paradigma ilmu yang melandasinya.

⁶ Refensi mengenai hal ini dibaca dari Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyrakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980, hal. 190-191, dan juga W. Friedmann, *The State and The Rule of Law in Mixed Economy*, Stevens and Sons, London, 1971. Lebih lanjut dikatakan Satjipto Rahardjo, bahwa di dalam model ekonomi pasar, proses ekonomi diserahkan kepada mekanisme pasar. Tugas pemerintah semata-mata mempertahankan dan melindungi struktur pasar, dan campur tangannya sebatas melengkapi keputusan-keputusan yang diambil oleh mekanisme pasar itu. Disini hukum dipandang esensial untuk menciptakan dan membina pasar serta memberikan jaminan perlindungan hukum bagi pelaku-pelaku usaha. Sementara itu, model pembangunan ekonomi berencana, melihat pembangunan sebagai suatu transformasi dari kegiatan ekonomi yang dilakukan secara sadar dan sengaja. Negara menjadi aktor utama pelaksana pembangunan, dan hukum merupakan alat untuk menerjemahkan tujuan-tujuan pembangunan ke dalam norma-norma. Sedangkan model *mixed economy* menurut Friedman, dikatakan sebagai model tengah antara model ekonomi pasar dan ekonomi berencana. Peran pemerintah meliputi empat hal, yaitu sebagai *provider, regulator, entrepreneur, dan umpire*.

II. Teori Keilmuan yang Melandasi Pelaksanaan Pembangunan Orde Baru

Logika yang mendasari pelaksanaan pembangunan Indonesia era Orde Baru barangkali tidak jauh berbeda dari negara-negara Dunia Ketiga pada umumnya. Titik berat pembangunan diletakkan pada bidang ekonomi karena melalui pembangunan bidang ekonomi dapat dihasilkan sumber daya dan peluang yang lebih luas bagi pembangunan bidang-bidang lainnya.⁷

Model pembangunan sebagaimana dilaksanakan Indonesia di era Orde Baru ini nampaknya melandaskan diri pada pemikiran para pendukung teori modernisasi, terutama Harrod Domar dan W. W. Rostow. Menurut Blomstrom dan Hettne, keterbelakangan yang dialami negara-negara Dunia Ketiga dirumuskan sebagai masalah kekurangan modal. Maka bagi Harrod Domar, masalah pembangunan pada dasarnya merupakan masalah menambah investasi modal. Masalah keterbelakangan adalah masalah kekurangan modal.⁸

Sementara itu, menurut Rostow, pembangunan merupakan proses yang bergerak dalam sebuah garis lurus, yakni dari masyarakat yang terbelakang ke masyarakat yang maju. Ada lima tahap pembangunan, yaitu mulai dari masyarakat tradisional, prakondisi untuk lepas landas, lepas landas, dan terakhir jaman konsumsi masal yang tinggi.⁹ Proses ini dengan berbagai variasinya berlangsung sama di manapun dan kapanpun. Tahap penting sebagaimana diungkapkan Rostow adalah tahap lepas landas, karena dalam kondisi lepas landas ini diperlukan prakondisi terbangunnya sebuah struktur yang memungkinkan tingkat tabungan yang cukup tinggi. Untuk mencapai hal ini, maka lembaga-lembaga non ekonomi seperti lembaga-lembaga politik, dan sosial, juga hukum, harus digerakkan untuk mencapai tujuan itu. Yang dimaksud oleh Rostow misalnya negara melalui instrumen hukum melindungi kepentingan para wiraswastawan untuk melakukan akumulasi modal. Atau juga memberikan iklim politik yang menguntungkan bagi para industriawan, atau orang asing yang menanamkan modalnya. Dengan demikian, fungsi lembaga-lembaga non ekonomi adalah menunjang pertumbuhan ekonomi.

Logika teori-teori itulah yang telah meyakinkan para perencana pembangunan Indonesia di era Orde Baru. Dengan keyakinan bahwa tahap-tahap pembangunan akan berlangsung secara sama di manapun, maka proses yang terjadi di negara-negara maju akan terjadi juga di Indonesia.

⁷ Hal ini dapat dilihat dalam setiap GBHN, mulai dari GBHN 19734 - GBHN 1993. Uraian lebih lengkap dapat dibaca dalam Dirjen Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Bahan Penataran P4*, Jakarta, 1993.

⁸ Arief Budiman, *Op. Cit.*, hal. 19.

⁹ *Ibid.*, hal. 25-28

Keterbelakangan harus diperangi agar dapat menjadi maju, dan jalan keluar untuk mengatasi keterbelakangan tersebut adalah dengan mencari tambahan modal, terutama melalui penanam modal¹⁰ dan utang luar negeri.¹¹

Agar pencapaian tujuan pembangunan terlaksana secara memuaskan, maka tahapan-tahapan perkembangan masyarakat kemudian dikemas melalui skenario GBHN yang membagi tahap-tahap pembangunan Indonesia dalam jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Dari sini dapat disimpulkan bahwa model pembangunan ekonomi pada masa Orde Baru, lebih berat kepada model ekonomi berencana, paling tidak hingga menjelang akhir kekuasaan Orde Baru. Dengan model ini, pembangunan dilihat sebagai suatu transformasi dari kegiatan ekonomi yang dilakukan secara sadar dan sengaja, dengan manifestasi formalnya sebagaimana ditegaskan dalam setiap GBHN.

Dengan titik berat pada bidang ekonomi agar secara cepat dapat terwujud akumulasi modal guna mengatasi keterbelakangan, maka model pembangunan ini kemudian menekankan sifat *purposif* dan aspek kekuatan dari hukum untuk mewujudkannya. Dengan kata lain, dalam situasi dan kondisi demikian, peran hukum terbatas pada sifat menunjang dan melengkapi bidang ekonomi. Hukum ditempatkan pada posisi yang *subordinat* terhadap ekonomi, sehingga hukum hanya memainkan perannya yang *konservatif* sebagai alat pembenar kebijakan pembangunan.

Dari perspektif *Marx*, karakter dan fungsi hukum sebagaimana dijelaskan di atas, lebih mirip dengan fungsi hukum dalam masyarakat kapitalis.¹² Kapitalistiknya karakter pembangunan di Era Orde Baru dapat dilihat paling tidak dari dua hal, yaitu *pertama*, bahwa masalah

¹⁰ Program pembangunan yang digalakkan pada masa-masa awal Orde Baru berkuasa adalah membuka selebar-lebarnya investasi (terutama asing) di Indonesia melalui pembuatan UU PMA dan PMDN. Hasilnya, investasi terutama asing meningkat cukup pesat, yang pada tahun 1967 tercatat senilai US \$ 210,6 juta mencapai puncaknya pada tahun 1990 dengan nilai US \$ 8.391,3 juta. Data selengkapnya dapat dibaca dalam Panji Anoraga, *Perusahaan Multi Nasional dan Penanam Modal Asing*, Pustaka Jaya, Jakarta, 1995, hal. 71-72.

¹¹ Semenjak Orde Baru berkuasa, transaksi utang luar negeri Indonesia juga mengalami peningkatan luar biasa. Catatan Bank Dunia tahun 1996 menunjukkan bahwa utang luar negeri Indonesia pada tahun 1966 hanya sebesar US \$ 1.245 ribu, pada tahun 1997 membengkak menjadi US \$ 15.184.597 ribu. Catatan lengkap perkembangan utang luar negeri Indonesia dapat dibaca dalam Roem Topatimasang (Penyunting), *Hutang itu Hutang*, Insist Pres, Yogyakarta, 1999, hal. 56-57.

¹² Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, ELSHAM dan Yayasan HuMa, Jakarta, 2002, hal. 17.

pembangunan adalah masalah modal, dan tujuan pembangunan adalah mengumpulkan modal untuk mengatasi keterbelakangan, dan *kedua*, ditunjukkan bahwa pelaksanaan pembangunan dilakukan melalui perencanaan yang sangat ketat.

Perkembangan hukum yang secara fungsional demikian, pada gilirannya tertransformasi sebagai doktrin., dengan karakter yang positivistik.¹³ Akibat selanjutnya adalah terjadinya formalisme hukum. Artinya, hukum semata hanya dimaknai sebagai hanya yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan saja. Ketika fungsi lembaga-lembaga nonekonomi termasuk hukum digerakkan untuk mendukung ekonomi. Berbagai persoalan yang diperkirakan akan menimbulkan hambatan pada pencapaian pertumbuhan ekonomi, dinomorduakan, atau bahkan dalam hal-hal tertentu, *dinafikan*. Hak-hak asasi manusia, seperti hak atas persamaan, kebebasan, serta nilai-nilai demokrasi seperti keterbukaan, peran serta, dan akuntabilitas publik menjadi *nihil* dari agenda pengaturan hukum, ataupun kalau ada hanya sebetas retorika dan hanya bersifat formalistik. Akhirnya dapat dikatakan bahwa positivisasi hukum sebagai ciri hukum modern telah berdampak tereduksinya nilai-nilai hak asasi manusia dan demokrasi dalam kehidupan bernegara melalui peraturan.¹⁴

Bukti kongkrit hal ini adalah terbingkainya program-program pembangunan dalam trilogi pembangunan, yaitu: pertumbuhan, stabilitas, dan pemerataan. Pertumbuhan dalam makna pertumbuhan ekonomi, menjadi prioritas, sementara stabilitas lebih dimaknai terciptanya situasi dan kondisi yang mendukung pertumbuhan ekonomi. Sikap kritis, korektif, dan partisipatif, dinilai sangat mengganggu, sehingga tidak perlu peraturan mengakomodasikannya, paling tidak secara tegas.

Nampak pemerintah percaya betul terhadap teori Rostow, Irma Adelman, serta Cynthia Taft Morris yang menyimpulkan bahwa hubungan antara pembangunan ekonomi dengan demokrasi baru tercipta dalam jangka panjang, yaitu pada saat masyarakat memasuki kondisi lepas landas.¹⁵ Jadi,

¹³ *Ibid.*, hal. 62. Dikatakan bersifat positivistik karena setiap norma hukum harus dirumuskan secara jelas dan tegas, dengan eksplisitasnya dalam norma-norma peraturan, sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang beragam-ragam.

¹⁴ Kejadian ini sebetulnya telah diramalkan oleh Santos, bahwa ketegangan antara nilai-nilai kesederajatan/kebebasan yang dalam bahasa Santos disebut dengan *emancipation* - dengan regulasi (pengaturan/peraturan), mengakibatkan terabsorpsinya emansipasi dalam regulasi. Analisis amat menarik mengenai masalah ini dapat dibaca dalam Boaventura De Sousa Santos, *Toward A New Common Sense: Law, Science, and Politics in The Paradigmatic Transicion*, Routledge, London, 1995.

¹⁵ Emil Salim, *Op.Cit.*, hal. 32.

nilai-nilai demokrasi akan muncul dengan sendirinya sebagai akibat meningkatnya standar kehidupan masyarakat bangsa yang ditandai dengan kondisi lepas landas.

III. Berbagai Kritik terhadap Teori Keilmuan dan Peran Hukum dalam Konteks Pelaksanaan Pembangunan di Era Orde Baru

Seiring dengan proses yang tengah berjalan, pembangunan mulai menampakkan hasil-hasil yang *paradoksal*. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi, telah menghasilkan Gross National Product (GNP) yang tinggi pula, dan ini berarti pendapatan perkapita juga tinggi, tetapi anehnya, angka kemiskinan masih cukup tinggi. Hal ini berarti pemerataan pembangunan tidak terjadi. Sumber-sumber daya nasional hanya dikuasai oleh sedikit rakyat Indonesia. *Trickle Down effect* dan *Spread effect* tidak terjadi, yang ada adalah *backwash effect*. Disamping itu, pertumbuhan ekonomi yang tinggi ternyata hanyalah semu belaka, karena pondasi perekonomian yang lemah sebagai akibat besarnya porsi utang luar negeri dalam pembiayaan pembangunan. Akibatnya, sebagian besar pendapatan negara digunakan untuk pembayaran bunga dan cicilan utang.¹⁶

Titik berat pada bidang ekonomi, membuat sektor lain hanyalah sebagai pelengkap dan diletakkan sebagai *subordinat*. Nilai-nilai hak asasi manusia dan demokrasi tidaklah tersentuh, akibatnya sentralisasi kekuasaan menjadi sebuah keniscayaan, tanpa mekanisme kontrol yang memadai, sehingga akuntabilitas publik hanya sebatas *proforma*, maka tak ayal, korupsi, kolusi, pelanggaran Hak-hak asasi manusia, dan tindakan penyalahgunaan kekuasaan menjadi pandangan sehari-hari, tanpa penanganan berarti. Hukum yang ditempatkan sebagai *subordinat* terhadap ekonomi dengan peran yang semata-mata menunjang dan melengkapi bidang ekonomi, telah membawa hukum pada sifat pertumbuhan yang *reaktif* dan *represif*, bahkan menindas.

Hasil-hasil pembangunan yang *paradoksal* tersebut, kemudian memunculkan berbagai macam kritik. Perspektif dan model atau paradigma pembangunan yang diusung dan diterapkan di Indonesia, didasarkan pada suatu teori keilmuan yang berakar pada alam liberalisme, yang secara konseptual bertujuan melestarikan liberalisme itu sendiri. Hukum yang

¹⁶ Roem Toaptimasang, *Op. Cit.*, hal. 58. Pada APBN 1999/2000, untuk pembayaran bunga dan cicilan utang menempati porsi terbesar, yaitu 33%. Di bandingkan APBN 1974, maka porsi pembayaran bunga dan cicilan utang itu meningkat tujuh kali lipat. Angka itu sudah melebihi angka Debt Service Ratio (DSR) yang oleh Bank Dunia ditetapkan sebesar 30%. Sebuah angka yang masih dapat dikatakan aman.

mendukung dan yang secara paralel hidup di alam liberal adalah hukum modern, yang berkarakter positivistik, rasional, dan formal. Akan timbul persoalan ketika teori ilmu dan hukum ini kemudian diterapkan dalam kehidupan sosial yang berbeda. Maka benarlah kiranya apa yang dikemukakan oleh aliran *Critical Jurisprudence*, bahwa formalisasi hukum sesungguhnya hanya akan berguna untuk meligitimasi dominasi para elit yang tengah berkuasa.¹⁷ Rakyat yang terdominasi di bawah kekuasaan para elit ini menjadi tidak berdaya, akibatnya Orde Baru sempat bertengger di atas tahta kekuasaan dalam waktu yang cukup lama.

Kegagalan pembangunan juga dapat dilihat dari perspektif teori ketergantungan¹⁸ yang melihat sistem dunia yang sekarang ada, kini berada dalam serba ketimpangan, karena besarnya ketergantungan negara-negara Dunia Ketiga terhadap negara-negara maju. Hal terlihat sekali pada persoalan utang yang dimaksudkan sebagai salah satu upaya pencarian modal pembangunan. Pemberian pinjaman ini sedikit banyak telah berimplikasi pada pengadopsian maupun penginovasian perspektif dan model atau pendekatan pembangunan dari lembaga-lembaga donor.¹⁹

Buktinya, lembaga-lembaga donor seperti IMF dan Bank Dunia hanya akan memberikan pinjaman jika negara-negara peminjam bersedia melaksanakan apa yang mereka sebut sebagai "*structural Adjustment*", yang pada dasarnya adalah penyesuaian kebijakan perekonomian negara peminjam, agar lebih berorientasi dan terintegrasi ke dalam sistem pasar global.²⁰

¹⁷ Soetandyo Wignjosoebroto, *Loc. Cit.*, hal. 78. Selanjutnya dikatakan, pelegitimasi tersebut berlangsung melalui proses *reififikasi* dan proses *hegemoni*. Dalam proses *reififikasi*, para subyek hukum dibuat percaya bahwa berbagai prinsip yang dikenal dalam ajaran-ajaran hukum, sesungguhnya bukan hanya berada di dunia konsep dan teori, melainkan sudah benar-benar terwujud di dalam praktek-praktek hukum. Sementara melalui proses *hegemoni*, ajaran-ajaran hukum didayagunakan untuk membentuk terciptanya suatu rezim kekuasaan yang sesungguhnya otokratis, bias memerintah dengan leluasa, atas dasar persetujuan rakyat yang tengah dizalimi, namun yang tidak sekali-kali pernah merasa dizalimi.

¹⁸ Teori ini mempunyai dua induk, yaitu yang bersumber dari aliran Marxis, dan teori-teori yang datang dari studi-studi empiris tentang pembangunan di negara-negara pinggiran. Para tokoh teori ketergantungan antara lain, Paul Baran, Raul Prebisch, Theotonio Dos Santos, dan Andre Gunder Frank.

¹⁹ Syarif Al Qadri, Pembangunan, Ketergantungan, dan Kesadaran Etnis, Perspektif Teoritis dan Realita, *Jurnal Ilmu Politik* No. 10, Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) dan lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dengan PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1990, hal. 18.

²⁰ Roem Topatimasang, *Loc. Cit.*, hal. 8. Hal ini terbukti dalam setiap penandatanganan *Letter of Intent* (LoI) yang dibicarakan antara Indonesia dengan IMF menjelang persetujuan utang. Langkah penyesuaian terpenting biasanya

Permasalahan kemudian muncul, karena perspektif dan model atau pendekatan pembangunan tersebut tidak selalu cocok dengan situasi dan kebutuhan negara-negara Dunia Ketiga, maka kebanyakan negara-negara ini menyajikan suatu gambaran mengenai salah kelola ekonomi yang tinggi, dan terjerembab dalam jebakan utang yang membahayakan.

Kritik-kritik tersebut menunjukkan bahwa kegagalan pembangunan bukan hanya disebabkan oleh faktor internal, tetapi juga faktor eksternal. Yang jelas bahwa keterlibatan ilmu dan hukum dalam pelaksanaan pembangunan itu menunjukkan juga bahwa kegagalan pembangunan berarti juga kegagalan penerapan teori-teori ilmu dan hukum, yang berdasarkan ulasan di muka adalah ilmu dan hukum modern.

Berkaitan dengan itu, barangkali memang betul apa yang dikemukakan Santos, bahwa krisis ilmu dan hukum modern (dalam konteks pembangunan di Dunia Ketiga), penyelesaian terbaiknya dapat melalui pemikiran ulang yang secara radikal harus dilakukan terhadap teori-teori ilmu dan hukum modern melalui transformasi paradigma ilmu dan hukum,²¹ untuk mendobrak karakter kekuasaan lokal yang otokratik dan sistem dunia yang berada dalam serba ketimpangan. Sebagian hal ini telah dilakukan di era Reformasi.

Apa yang disarankan Santos, mengingatkan pada paradigma hukum kritis dalam *The Critical legal Theory*.²² Paradigma ini berangkat dari pemikiran bahwa kemapanan (terutama dalam hal struktur kekuasaan) menjadikan bangunan tersebut menjadi sangat kaku dan tak gampang responsif terhadap tuntutan publik. Karena itu, gerakan yang dianjurkan adalah aktivitas *transformatif*, yaitu aktivitas yang secara berencana dilakukan untuk melakukan destabilisasi dari waktu ke waktu, agar sebuah sistem yang sedang bekerja dan berkuasa menjadi peka dan responsif terhadap tuntutan sekitar.

adalah: devaluasi mata uang, deregulasi sistem perbankan, privatisasi, liberalisasi pasar, peningkatan ekspor, pengurangan konsumsi dalam negeri, pengurangan subsidi sektor publik, pemotongan belanja pemerintah di sektor-sektor social, dan sebagainya.

²¹ Boaventura De Sausa, *Op. Cit.*, hal. 90.

²² Kupasan menarik tentang paradigma utama hukum dapat dibaca dalam Erlyn Indarti, *Legal Constructivism: Paradigma Baru Pendidikan Dalam Rangka Membangun Masyarakat Madani, Masalah-masalah Hukum* (Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro) Vo. XXX No. 3, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 2001, hal. 139-154.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief Budiman, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, PT. Gramedia Pustaka Utam, Jakarta, 1996.
- Emil Salim, *Demokrasi dalam Pembangunan*, dalam Didik J. Rachbini (Editor), *Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi*, LP3ES, Jakarta, 1990
- Boaventur De Sausa Santos, *Toward A new Common Sense: Law, Science and Politics in The Paradigm Transition*, Routledge, London, 1995.
- Dirjen. Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Bahan Penataran P4*, Jakarta, 1993.
- Erlын Indarti, *LegalConstuctivism: Paradigma Baru Pendidikan Dalam Rangka membangun Masyarakat Madani, Masalah-masalah Hukum (Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Dipeonegoro) Vo. XXX No. 3, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 2001.*
- Panji Anorga, *Perusahaan Multi Nasional dan Penanaman Modal Asing*, Pustaka Jaya, Jakarta, 1995.
- Roem Topatimasang (Penyunting), *Hutang itu Hutang*, Insist Press, Yogyakarta, 1999.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigama, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSHAM dan Yayasan HuMa, Jakarta, 2002.
- Syarif Al Qadri, *Pembangunan, Ketergantungan, dan Kesadaran Etnis, Perspektif Teoritis dan Realita, Jurnal Ilmu Politik, No. 10, Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIP) dan lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dengan P.T. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1990.*
- Todung Mulya Lubis, *Hak Asasi Manusia dan Pembangunan*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1987.
- W. Friedmann, *The State and The Rule of Law in Mixed Economy*, Stevens and Sons, London, 1971.