

# *Rechts* **RECHTSVINDING**

ISSN 2089-9009

Media Pembinaan Hukum Nasional

---

Jurnal RechtsVinding merupakan majalah ilmiah hukum yang memuat naskah-naskah di bidang hukum. Jurnal RechtsVinding terbit secara berkala tiga nomor dalam setahun di bulan April, Agustus, dan Desember.

<b>Pembina</b> <i>Adviser</i>	: Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI
<b>Pemimpin Umum</b> <i>Chief Executive Officer</i>	: Pocut Eliza, S.Sos., S.H., M.H. Kepala Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional BPHN
<b>Wakil Pemimpin Umum</b> <i>Vice Chief Executive Officer</i>	: Eko Suparmiyati, S.H., M.H.
<b>Pemimpin Redaksi</b> <i>Editor in Chief</i>	: Apri Listiyanto, S.H. (Hukum Pidana, BPHN, Jakarta)
<b>Anggota Dewan Redaksi</b> <i>Editorial Board</i>	: Arfan Faiz Muhlizi, S.H., M.H. (Hukum Tata Negara, BPHN, Jakarta) Nunuk Febriananingsih, S.H., M.H. (Hukum Lingkungan, BPHN, Jakarta) Tyas Dian Anggaraeni, S.H., M.H. (Hukum Bisnis, BPHN, Jakarta) Erna Priliasari, S.H., M.H. (Hukum Bisnis, BPHN, Jakarta) Dwi Agustine Kurniasih, S.H., M.H. (Hukum Perdata, BPHN, Jakarta) Ade Irawan Taufik, S.H. (Hukum Bisnis, BPHN, Jakarta)
<b>Mitra Bestari</b> <i>Peer Reviewer</i>	: Prof. Dr. IBR Supancana, S.H. (Hukum Internasional, Universitas Katolik Atmajaya, Jakarta) Dr. Sidharta, S.H., M.Hum. (Hukum Bisnis, Universitas Bina Nusantara, Jakarta) Dr. M. Hadi Subhan, S.H., M.H. (Hukum Perdata, Universitas Airlangga, Surabaya) Prof. Dr. Basuki Rekso Wibowo S.H., M.S. (Hukum Acara, Kapuslitbang Kumdil MA, Jakarta) Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si. (Hukum Pertanahan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta) Prof. Dr. Sulistyawati Irianto, S.H., L.L.M. (Antropologi Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta) Dr. Suhariyono, S.H., M.H. (Hukum Pidana, Ketua Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang) Myrna A. Safitri, Ph.D. (Hukum Lingkungan, Badan Restorasi Gambut, Jakarta) Dr. Indra Perwira (Hukum Tata Negara, Universitas Padjadjaran, Bandung)
<b>Redaktur Pelaksana</b> <i>Managing Editor</i>	: Viona Wijaya, S.H.
<b>Sekretaris</b> <i>Secretaries</i>	: Endang Wahyuni Setyawati, S.E.
<b>Tata Usaha</b> <i>Administration</i>	: Masnur Tiurmaida Malau, S.H., M.H. Alice Angelica, S.H., M.H. Heny Handayani, S.H., M.Si Lewinda Oletta, S.H. Sakti Maulana, S.H.
<b>Desain Layout</b> <i>Layout and cover</i>	: Sakti Maulana, S.H.
<b>Sikulasi dan Distribusi</b> <i>Circulation and Distribution</i>	: Yeric Kasworo, S.H.

Alamat:

Redaksi Jurnal RechtsVinding  
Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional  
Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI  
Jl. Mayjen Sutoyo No. 10 Cililitan Jakarta, Telp.: 021-8091908 ext.105, Fax.: 021-8011754  
e-mail: jurnal\_rechtsvinding@bphn.go.id; jurnalrechtsvinding@yahoo.co.id; jurnalrechtsvinding@gmail.com  
website: www.rechtsvinding.bphn.go.id

---

Isi Jurnal RechtsVinding dapat dikutip dengan menyebutkan sumbernya  
(Citation is permitted with acknowledgement of the source)

---





## PENGANTAR REDAKSI

Segala puji syukur bagi Allah SWT atas limpahan karunia yang tercurah sehingga Redaksi dapat menerbitkan Jurnal Rechtsvinding (JRV) Volume 6 Nomor 3 sebagai edisi penghujung tahun 2017 dengan mengangkat tema “Peran Hukum dalam Mendukung Kemudahan Berusaha (*Ease of Doing Business*) dalam rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat”. Tema ini diangkat sebagai respon salah satu fokus kebijakan Presiden Joko Widodo melakukan penataan regulasi untuk mendukung kemudahan berusaha di Indonesia serta meningkatkan peringkat *Ease of Doing Business* yang merupakan salah satu barometer pembangunan di sektor ekonomi.

Edisi penghujung tahun 2017 ini diawali dengan artikel yang ditulis oleh **Muhammad Rusydianta** yang mengulas dinamika hukum dan ekonomi dalam realitas sosial di Indonesia, hasil penelitian didapati bahwa peraturan perundang-undangan Indonesia memang cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu, bahkan cenderung tunduk pada sistem perekonomian yang ada. Di Indonesia tidak dapat dipungkiri bahwa determinasi ekonomi atas hukum lebih merusak sistem sosial kemasyarakatan dari pada determinasi hukum atas ekonomi. Berbagai kebijakan sosial di bidang hukum dan ekonomi perlu dikembalikan kepada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, dan didasarkan atas konstitusi dalam upaya mencapai *welfare state*.

Perlunya upaya Pemerintah dalam merealisasikan kemudahan berusaha di Indonesia diteliti secara lengkap oleh **Edward James Sinaga** dengan menganalisis beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan berusaha di Indonesia dan strategi yang diperlukan dalam mendukung kemudahan berusaha. Dari hasil penelitian diketahui bahwa upaya merealisasikan kemudahan berusaha telah dilakukan dengan memperkecil jumlah prosedur, mengurangi waktu pengurusan, dan mengurangi biaya dengan merevisi berbagai peraturan teknis di masing-masing kementerian dan lembaga terkait. Upaya merevisi berbagai peraturan teknis merupakan bagian dari penataan regulasi yang juga dikupas oleh **Arfan Faiz Muhlizi** yang menyoroti pentingnya penataan hukum agar tidak mengganggu kemudahan berusaha dalam pembangunan ekonomi nasional, serta merumuskan langkah-langkah yang perlu dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain. Untuk itu perlu penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan yang mampu mengontrol isu-isu primordial, sektarian, kepentingan asing, dan ego sektoral, dan pentingnya pembuatan *database* yang terintegrasi agar tersedia informasi yang akurat dan menjadi sarana pendukung yang sangat vital bagi analisis dan evaluasi regulasi, harmonisasi, serta sinkronisasi peraturan perundang-undangan.

Isu terkait regulasi juga diangkat oleh **Ade Irawan Taufik** yang melakukan evaluasi terhadap regulasi yang mendukung kemudahan berusaha bagi UMKM. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dapat disimpulkan regulasi yang diterbitkan saat ini telah mendukung kemudahan dalam memulai usaha (*starting business*). Namun, regulasi tersebut tidak akan berjalan efektif tanpa adanya dukungan dari pemerintah daerah untuk turut menciptakan regulasi yang berkesesuaian dengan pemerintah pusat. Dalam artikel berikutnya **Laurensius Arliman S** melihat bahwa perlindungan hukum bagi UMKM masih belum memadai baik dari sisi regulasi maupun pengawasan, sebagaimana disampaikan dalam artikelnya yang mengevaluasi bahwa sampai saat ini, bentuk perlindungan hukum UMKM yang diberikan pemerintah hanya melalui penyederhanaan syarat dan tata cara permohonan

izin usaha, tata cara pengembangan, pola kemitraan, penyelenggaraan koordinasi dan pengendalian pemberdayaan UMKM, namun belum terdapat pengaturan yang lebih lanjut terkait perlindungan hukum bagi UMKM, dan pengawasan terhadap pihak-pihak yang bermain curang.

Di luar isu regulasi terdapat pembahasan terkait Kontrak yang merupakan bagian penting dalam mewujudkan kemudahan berusaha dan merupakan sarana dalam mewujudkan kesejahteraan sosial. Isu ini diulas secara tajam oleh **Zulfirman** dengan menggunakan metode hermeneutik hukum melalui pendekatan filsafat. Berdasarkan pandangan penulis, kontrak dari sisi kemasyarakatannya ditafsirkan secara objektif, berbeda dari paham individualis menafsirkan kontrak secara subjektif. Kebebasan berkontrak dalam dunia bisnis dioperasionalkan untuk terciptanya kesejahteraan sosial dengan tetap menghormati kesejahteraan individu. Untuk kebutuhan praktis, perlu dilakukan sosialisasi kepada praktisi hukum dan ekonomi mengenai tafsir daya laku prinsip kebebasan berkontrak. Terkait dengan kontrak terdapat peran penting seorang Notaris. **Irfan Iryadi** mengkaji keberlakuan Permenkumham terkait honorarium jasa hukum notaris untuk pendirian perseroan terbatas bagi UMKM. Berdasarkan kajian daya laku hukum (*geltung*), didapati bahwa kebijakan pemerintah terkait biaya notaris tersebut tidak mempunyai landasan yuridis keberlakuannya, dan aturan tersebut telah mengesampingkan norma hukum yang lebih tinggi di atasnya.

Artikel selanjutnya membahas pertanggungjawaban hukum dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagaimana ditulis **Budi Suharyanto** yang menilai perilaku curang dalam persaingan usaha dengan cara menyuap atau korupsi dapat dilakukan oleh dan atas nama serta untuk keuntungan korporasi, dan dengan pemberlakuan Perma Nomor 13 Tahun 2016 maka korporasi dapat dipersalahkan jika tidak melakukan pencegahan atau memiliki kondisi budaya kerja yang tak menghindarkan terjadinya tindak pidana oleh pengurusnya. Namun pertanggungjawaban pidana berdasarkan *corporate culture model* harus diterapkan secara hati-hati karena akan berpengaruh bagi dunia usaha serta stabilitas kesejahteraan masyarakat. Senada dengan hal tersebut, penting pula melihat peran hukum dalam pengelolaan sumber daya alam yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDES). **Agus Surono** melalui pendekatan yuridis normatif menunjukkan konsep pengelolaan sumber daya alam skala desa telah sejalan dan sesuai dengan sila kelima Pancasila yaitu "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia," namun masih perlu dilakukan pengawasan oleh pihak-pihak terkait sesuai kewenangan baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, sehingga pemenuhan hak desa atas sumber daya alam skala desa benar-benar dapat terwujud.

Semoga berbagai artikel yang terangkum pada edisi penghujung tahun 2017 ini dapat berkontribusi bagi pembangunan sistem hukum nasional dalam mewujudkan kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business*) di Indonesia.

*Redaksi*

## DAFTAR ISI

<b>Pengantar Redaksi</b> .....	i-ii
<b>Daftar Abstrak</b>	
Dinamika Hukum dan Ekonomi dalam Realitas Sosial di Indonesia (Studi Kritis Terhadap Kebijakan Hukum - Ekonomi di Indonesia)	
<b>Muhammad Rusydianta</b> .....	309-327
Upaya Pemerintah dalam Merealisasikan Kemudahan Berusaha di Indonesia	
<b>Edward James Sinaga</b> .....	329-348
Penataan Regulasi dalam Mendukung Pembangunan Ekonomi Nasional	
<b>Arfan Faiz Muhlizi</b> .....	349-367
Evaluasi Regulasi dalam Menciptakan Kemudahan Berusaha bagi UMKM	
<b>Ade Irawan Taufik</b> .....	369-385
Perlindungan Hukum UMKM dari Eksploitasi Ekonomi dalam rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat	
<b>Laurensius Arliman S</b> .....	387-402
Kontrak Sebagai Sarana Mewujudkan Kesejahteraan Sosial	
<b>Zulfirman</b> .....	403-421
Landasan Yuridis Permenkumham Nomor 3 Tahun 2017 ditinjau dari sudut Teori Daya Laku Hukum (Geltung)	
<b>Irfan Iryadi</b> .....	423-439
Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Berdasarkan Corporate Culture Model dan Implikasinya bagi Kesejahteraan Masyarakat	
<b>Budi Suharyanto</b> .....	441-458
Peranan Hukum dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Skala Desa oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Desa	
<b>Agus Surono</b> .....	459-478
<b>Biodata Penulis</b>	
<b>Indeks</b>	
<b>Petunjuk Penulisan Naskah Jurnal Rechtsvinding</b>	



**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya.**

UDC: 330.11

Muhammad Rusydianta

Dinamika Hukum dan Ekonomi dalam Realitas Sosial di Indonesia  
(Studi Kritis Terhadap Kebijakan Hukum - Ekonomi di Indonesia)

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, hlm. 309–327

Fenomena runtuhnya sistem sosialis di Uni Soviet juga berpengaruh pada dinamika antara hukum dan ekonomi yang terjadi di Indonesia, berbagai kebijakan yang muncul menjelang runtuhnya Uni Soviet mirip dengan berbagai kebijakan yang diterapkan di Indonesia. Dalam penelitian dokumenter jenis sociological jurisprudence ini hendak menjawab bagaimana dinamika antara hukum dan ekonomi yang terjadi di Indonesia? Apakah sistem hukum dan perundang-undangan yang berlaku di suatu negara cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu? Dengan pendekatan kasus, pendekatan historis, pendekatan perundang-undangan, pendekatan kebijakan dan pendekatan konseptual dapat disimpulkan, bahwa dinamika antara hukum dan ekonomi yang tengah terjadi di Indonesia selalu tergambar dan tercermin dalam determinasi ekonomi atas hukum dan sebaliknya. Peraturan perundang-undangan Indonesia memang cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu, bahkan cenderung tunduk pada sistem perekonomian yang ada. Dan tidak dapat dipungkiri bahwa determinasi ekonomi atas hukum lebih merusak sistem sosial kemasyarakatan dari pada determinasi hukum atas ekonomi. Kecuali berbagai kebijakan sosial di bidang hukum dan ekonomi dikembalikan kepada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, dan didasarkan atas konstitusi dalam upaya mencapai welfare state.

**Kata Kunci:** dinamika, determinasi, ekonomi, hukum, sosial

UDC: 330.111.66

Edward James Sinaga

Upaya Pemerintah dalam Merealisasikan Kemudahan Berusaha di Indonesia

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, hlm. 329–348

Pemerintah memberikan perlindungan berusaha antara lain melalui kepastian hukum dan kemudahan berusaha. Berbagai permasalahan dalam pengaturan mengenai perseroan terbatas memperlambat peningkatan pembangunan ekonomi nasional dan iklim investasi serta kemudahan berusaha. Hasil survei kemudahan berusaha Bank Dunia awal tahun 2017, menempatkan Indonesia pada peringkat ke-91. Penelitian ini melalui metode yuridis normatif berupaya menganalisis beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan berusaha di Indonesia terkait implikasi pengaturan dan, upaya perbaikan kemudahan berusaha, serta peran strategis Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam mendukung kemudahan berusaha. Hasil penelitian menunjukkan peraturan perundang-undangan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah telah memberikan dorongan para investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Realisasi kemudahan berusaha telah dilakukan dengan memperkecil jumlah prosedur, mengurangi waktu pengurusan, dan mengurangi biaya dengan merevisi peraturan teknis di masing-masing kementerian dan lembaga terkait. Selain daripada itu guna mendukung kemudahan berusaha maka perlu segera merealisasikan perubahan pengaturan perseroan terbatas dan pengaturan kepaillitan melalui perubahan kedua pengaturan tersebut.

**Kata Kunci :** kemudahan berusaha, perseroan terbatas, penanaman modal.



**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya.**

UDC: 330.11

Arfan Faiz Muhlizi

Penataan Regulasi dalam Mendukung Pembangunan Ekonomi Nasional

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, hlm. 349–367

Indonesia yang sedang membangun sistem perekonomian nasional menghadapi tantangan persaingan global. Pada situasi inilah maka terciptanya iklim kemudahan berusaha menjadi penting. Tulisan ini membahas pendekatan teoritis yang dapat digunakan untuk melakukan penataan hukum agar tidak mengganggu kemudahan berusaha dalam pembangunan ekonomi nasional, serta langkah-langkah yang dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif disimpulkan bahwa pembangunan ekonomi nasional dengan pendekatan teori hukum integratif perlu dilakukan agar kebijakan yang dikeluarkan untuk memudahkan usaha dapat diimbangi dengan penguatan peran hukum yang bukan sekedar sebagai pemberi fasilitas kemudahan berusaha, tetapi juga memberikan perlindungan bagi persaingan usaha yang tidak sehat. Pemerintah perlu melakukan langkah evaluasi seluruh peraturan perundang-undangan, penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan, dan pembuatan database yang terintegrasi. Evaluasi peraturan perundang-undangan dilakukan mengingat kualitas regulasi saat ini masih rendah dengan masih adanya disharmoni antar peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal, serta tidak semuanya berdaya guna dan berhasil guna. Penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan harus mampu mengontrol isu-isu primordial, sektarian, kepentingan asing, dan ego sektoral. Pembuatan database yang terintegrasi perlu dilakukan agar tersedia informasi yang akurat, mengenai status peraturan perundang-undangan, baik tingkat pusat maupun daerah dan merupakan sarana pendukung yang sangat vital bagi analisis dan evaluasi regulasi, harmonisasi, serta sinkronisasi peraturan perundang-undangan.

**Kata Kunci:** hukum ekonomi, teori hukum integratif, Pancasila, kemudahan berusaha, penataan regulasi

UDC: 330.11

Ade Irawan Taufik

Evaluasi Regulasi dalam Menciptakan Kemudahan Berusaha bagi UMKM

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, hlm. 369–385

Usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) berperan sangat vital dalam pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, karena selain menyerap paling banyak tenaga kerja, juga kontribusinya yang besar terhadap pertumbuhan domestik bruto. Namun pertumbuhan UMKM belum sesuai yang diharapkan dan terdapat sejumlah hambatan dalam membangun UMKM. Untuk itu perlu dilakukan evaluasi apakah regulasi yang ada telah menjamin kemudahan berusaha bagi UMKM, yakni terutama regulasi terkait dengan indikator Memulai Usaha. Indikator Memulai usaha merupakan salah satu indikator yang disurvei oleh Bank Dunia untuk mengukur tingkat kemudahan berusaha (Ease of Doing Business (EODB)). Berdasarkan hasil analisis terhadap regulasi dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka disimpulkan regulasi yang diterbitkan dapat mendukung kemudahan dalam memulai usaha, namun regulasi tersebut tidak akan berjalan efektif tanpa adanya dukungan dari pemerintah daerah untuk turut menciptakan regulasi yang berkesesuaian dengan pemerintah pusat.

**Kata Kunci:** kemudahan berusaha, perizinan, regulasi

**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya.**

UDC: 330.11

Laurensius Arliman S

Perlindungan Hukum UMKM dari Eksploitasi Ekonomi dalam rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, hlm. 387–402

Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) memiliki peran strategis dalam memperkokoh perekonomian rakyat secara nasional, sehingga pemerintah harus memberi perhatian terhadap strategi dan kebijakan bagi pemberdayaan UMKM. Tulisan ini membahas problematika pengembangan UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, bentuk-bentuk eksploitasi UMKM dan bentuk perlindungan hukum UMKM. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa problematika pengembangan UMKM meliputi beberapa hal seperti kesulitan pemasaran, keterbatasan finansial, keterbatasan SDM, masalah bahan baku, dan keterbatasan teknologi. Sedangkan pola eksploitasi UMKM meliputi akumulasi modal, penciptaan ketergantungan secara ekonomi maupun secara sosial, dan struktur pasar yang monopolitis. Sampai saat ini, bentuk perlindungan hukum UMKM yang diberikan pemerintah adalah melalui penyederhanaan syarat dan tata cara permohonan izin usaha, tata cara pengembangan, pola kemitraan, penyelenggaraan koordinasi dan pengendalian pemberdayaan UMKM, serta tata cara pemberian sanksi administratif. Dari kesimpulan tersebut pemerintah direkomendasikan membuat pengaturan yang lebih lanjut, terkait perlindungan hukum UMKM, mengawasi pihak-pihak yang bermain curang, serta memberikan perlindungan hukum yang lebih baik bagi UMKM. Selain itu, negara seharusnya melakukan reformasi, salah satunya dengan memberikan bantuan hukum gratis untuk UMKM dan pemutihan pajak.

**Kata Kunci:** perlindungan hukum, UMKM, eksploitasi, kesejahteraan masyarakat

UDC: 330.111.66

Zulfirman

Kontrak Sebagai Sarana Mewujudkan Kesejahteraan Sosial

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, hlm. 403–421

Kontrak dilahirkan atas dasar kebebasan manusia sebagai implementasi hak asasi manusia. Prinsip kebebasan berkontrak dalam hukum kontrak berasal dari paham individualis melahirkan politik ekonomi pasar bebas untuk mengejar kesejahteraan individu. Penerapan prinsip kebebasan berkontrak menjadi permasalahan bagi negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan, apakah daya laku kebebasan berkontrak sebagai hak asasi manusia digerakkan untuk mencapai kesejahteraan sosial atau kesejahteraan individu. Artikel ini adalah studi yuridis normatif analitis suatu studi kepustakaan. Data yang dipergunakan adalah data skunder meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Data dianalisis secara kualitatif menggunakan metode hermeneutik hukum melalui pendekatan filsafat. Indonesia memandang kebebasan berkontrak sebagai sarana mewujudkan kesejahteraan sosial dan memandang kontrak dari sisi kemasyarakatannya ditafsirkan secara objektif, berbeda dari paham individualis menafsirkan kontrak secara subjektif. Kebebasan berkontrak dalam dunia bisnis dioperasionalkan untuk terciptanya keadilan hidup yang pantas yang menampilkan dirinya pada kesejahteraan sosial dengan tetap menghormati kesejahteraan individu. Untuk kebutuhan praktis, perlu dilakukan sosialisasi kepada praktisi hukum dan ekonomi mengenai tafsir daya laku prinsip kebebasan berkontrak.

**Kata Kunci :** kontrak, kebebasan berkontrak, kesejahteraan masyarakat

**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya.**

UDC: 342.529

Irfan Iryadi

Landasan Yuridis Permenkumham Nomor 3 Tahun 2017 ditinjau dari sudut Teori Daya Laku Hukum (*Geltung*)

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, hlm. 423–439

Kajian daya laku hukum (*geltung*) adalah berbicara bagaimana sebuah aturan itu berlaku dalam penyelenggaraan negara. Tulisan ini bermaksud ingin mengkaji keberlakuan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia terkait honorarium jasa hukum notaris untuk pendirian perseroan terbatas bagi usaha mikro, kecil dan menengah yang berbasis pada teori hukum. Penulisan ini mengacu pada jenis penelitian normatif, dengan menggunakan studi kepustakaan, dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep, serta menggunakan analisis deskriptif. Melalui penulisan ini didapatkan bahwa kebijakan pemerintah terkait biaya notaris tersebut tidak mempunyai landasan yuridis keberlakuannya, oleh sebab tidak adanya landasan berpijak, dan aturan tersebut telah mengesampingkan norma hukum yang lebih tinggi di atasnya. Dengan demikian, disarankan agar setiap pelaksanaan kebijakan ditingkat Peraturan Menteri harus diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan yang tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.

**Kata Kunci** : notaris, honorarium, kepastian hukum

UDC: 343.132

Budi Suharyanto

Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Berdasarkan *Corporate Culture Model* dan Implikasinya bagi Kesejahteraan Masyarakat

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, hlm. 441–458

Iklim usaha yang sehat adalah kunci stabilitas perekonomian dan kesejahteraan suatu bangsa. Perilaku yang curang dalam persaingan usaha dengan cara menyuap atau korupsi, dapat dilakukan oleh dan atas nama serta untuk keuntungan korporasi. Dalam rangka efektivitas pemberantasan tindak pidana korporasi maka Perma Nomor 13 Tahun 2016 memberlakukan *corporate culture model* dimana korporasi dapat dipersalahkan jika tidak melakukan pencegahan atau memiliki kondisi budaya kerja yang tak menghindarkan terjadinya tindak pidana pengurusnya. Patut dipertanyakan bagaimanakah eksistensi pertanggungjawaban pidana korporasi pelaku dalam peraturan perundang-undangan dan bagaimanakah pertanggungjawaban pidana korporasi berdasarkan *corporate culture model* dan implikasinya bagi kesejahteraan masyarakat? Untuk menjawabnya maka digunakan metode penelitian hukum normatif. Disimpulkan bahwa ketidakjelasan perundang-undangan mengatur pertanggungjawaban pidana korporasi pelaku korupsi menjadi kendala penegakan hukum. Penerbitan Perma Nomor 13 Tahun 2016 yang mengatur perluasan pertanggungjawaban korporasi merupakan upaya optimalisasi pemberantasan tindak pidana korupsi. Namun pertanggungjawaban pidana berdasarkan *corporate culture model* harus diterapkan secara hati-hati karena akan berpengaruh bagi dunia usaha serta stabilitas kesejahteraan masyarakat.

**Kata Kunci** : pertanggungjawaban korporasi, *corporate culture model*, kesejahteraan masyarakat

**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya.**

UDC: 330.111.66

Agus Surono

Peranan Hukum dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Skala Desa oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Desa

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, hlm. 459–478

Kewenangan yang diberikan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan landasan bagi desa untuk mengelola dan mengatur sumber daya alam skala desa baik yang berada di wilayah pantai maupun wilayah pegunungan. Dalam UU Desa tersebut memberikan peluang bagi desa untuk mengelola sumber daya alam melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa), sehingga desa benar-benar mempunyai kemandirian dalam mengelola sumber daya alam skala desa. Melalui pendekatan yuridis normatif, penelitian ini mengkaji bagaimanakah pengelolaan sumber daya alam skala desa menurut UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa? Kemudian, bagaimanakah peranan hukum dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di desa? Dan, bagaimanakah konsep pengelolaan BUMDesa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat? Hasil penelitian menunjukkan adanya pengaturan dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa dan konsep pengelolaan sumber daya alam skala desa telah sejalan dan sesuai dengan sila kelima Pancasila yaitu "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia", namun masih perlu dilakukan pengawasan oleh pihak-pihak terkait sesuai kewenangan baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, sehingga pemenuhan hak desa atas sumber daya alam skala desa benar-benar dapat terwujud. Oleh sebab itu perlu diatur ketentuan teknis untuk melakukan monitoring dan evaluasi serta melakukan pembinaan terhadap desa.

**Kata Kunci:** peranan hukum, sumber daya alam, desa

*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 330.11

*Muhammad Rusydianta*

*Law and Economic Dynamics in Social Reality in Indonesia (Critical Study on Legal – Economy Policies in Indonesia)*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, page 309–327*

*Looking at the various phenomenon that occurred since the end of World War 2 with the emergence of the Western and Eastern Bloc, the collapse of the socialist system and the Soviet Union, and so on. As a developing country, due to the dynamics of law and economics in Indonesia, the various policy characteristics that emerged before the collapse of the Soviet Union are similar to the various policies applied in Indonesia, so there is an urgent need to cope so as not to happen. In this type of sociological jurisprudence documentary research, several approaches are used to examine various research data derived from primary, secondary and tertiary data sources. These approaches include case approach, historical approach, legislation approach, policy approach and conceptual approach. Based on data and facts can be concluded, that the dynamics of law and the economy that is happening in Indonesia is always reflected and reflected in the economic determination of the law and vice versa. Where Indonesian legislation does tend to facilitate certain economic systems and patterns, even tending to the existing economic system. And in Indonesia it can not be denied that the economic determination of the law is more damaging to the social system than the legal determination of the economy. Unless the various social policies in the law and economics field are returned to the values contained in Pancasila and based on the constitution in order to achieve the welfare state.*

**Keywords:** *dynamics, determination, economy, law, social*

UDC: 330.111.66

*Edward James Sinaga*

*The Government Efforts In Realizing Ease of Doing Business in Indonesia*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, page 329–348*

*The government provides business protection through legal certainty and ease of doing business. The problems in limited liability company regulations slow down the increase of national economic development, investment climate, and ease of doing business. According to the world Bank's survey in the early 2017 Indonesia is ranked 91 out of 190 countries. Through normative juridical method, this research attempts to analyze some of the legislation governing business activities in Indonesia related to regulatory implications and the efforts to improve the ease of business, as well as the strategic role of the Ministry of Law and Human Rights in supporting of ease of doing business. Legislation or policies issued by the government have given investors impetus to invest their capital. The realization of ease of doing business has been made by minimizing the number of procedures, reducing the time of handling, and reducing costs by revising the technical regulations in the respective ministries and agencies. To support the ease of doing business it is necessary to immediately change the arrangements of limited liability companies and the bankruptcy arrangements.*

**Keywords:** *ease of doing business, limited liability company, investment*

*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 330.11

Arfan Faiz Muhlizi

*Regulatory Reform to Support National Economic Development*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, page 349–367*

*Indonesia as developing country is facing challenges of global competition. In this situation, creating ease of doing business becomes important. This paper discusses what theoretical approach can be used to conduct regulatory reform so as not to interfere with the ease of doing business in national economic development and how the steps are carried out in order to avoid overlapping regulations. Using normative juridical approach, it is concluded that the national economic development can apply integrative law theory so that the policy issued to facilitate the business can be offset by strengthening the role of law which is not just give unfair business facilities. Government needs to evaluate laws and regulations, also create an integrated database. Strengthening legislation should be able to control primordial, sectarian, foreign, and sectoral ego issues. Creating a database is important to provide accurate information about the status of laws and regulations, both central and regional levels. Legislation database rules are a vital support tool for regulatory analysis and harmonization.*

**Keywords:** *economic law, integrative law theory, Pancasila, ease of doing business, regulatory reform*

UDC: 330.11

Ade Irawan Taufik

*Evaluation of Regulations to Realize Ease of Doing Business for MSME*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, page 369–385*

*Micro, small and medium enterprises (MSMEs) play a vital role in development and economic growth. Not only it absorbs the most labour, it also provides the biggest contribution to the gross domestic growth. Nonetheless, the growth of MSMEs is not as high as expected and is still facing many obstacles. Therefore, it is important to have an evaluation to the existing regulations to ensure the ease of doing business for MSMEs, particularly those regulations related to the Business Starting Indicators. Business Starting Indicators surveyed by the World Bank to measure the Ease of Doing Business (EODB). Based on the analysis of the regulation using normative juridical research methods, it is concluded that the published regulations are supporting the ease of starting the business, but these regulations will not run effectively without the support from the local government regulations in compliance with the central government regulations.*

**Keywords:** *ease of doing business, business license, regulations*

*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 330.11

*Laurensius Arliman S*

*UMKM Legal Protection From Economic Exploitation to Improve Social Welfare*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, page 387–402*

*Small and Medium Enterprises (UMKM) have strategic role to strengthen national economy, therefore government should pay attention to the strategies and policies developed to empowering UMKM. This paper discusses UMKM development problem in order to improve the welfare of the community, UMKM exploitation forms, and UMKM legal protection. This method used in this study is normative juridical with analytical descriptive approach. The research shows that UMKM development face several problems such as marketing difficulties, limited financial resources, limited human resources, raw material issues, and limited technology. In the other hand, UMKM exploitation may take many forms such as accumulation of capital, the creation of economic and social dependency, and a monopolistic market structure. Until now, government has given several legal protection for UMKM for instance the simplification of requirements and procedures for business permits application, development procedures, partnership pattern, organized coordination and control for UMKM empowerment, and administrative sanctions procedures. Referring to the conclusion, the government is recommended to regulate further some issues such as UMKM legal protection, supervision toward cheating parties and provide stronger legal protection for UMKM. The state is also entitled to conduct some reforms for instance by providing free legal assistance for UMKM and tax amnesty.*

**Keywords:** *legal protection, UMKM, exploitation, public welfare*

UDC: 330.111.66

*Zulfirman*

*Contract as Means to Create Social Welfare*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, page 403–421*

*Contract was born on the basis of human freedom as the implementation of human rights. The principle of freedom of contract in contract law stems from the individualist understanding of free market economy politics to pursue the welfare of the individual. Implementation of the principle of freedom of contract becomes a problem for Indonesia as a welfare state, whether the freedom of contracting power as a human right is mobilized to achieve social welfare or individual welfare. This article is an analytical normative juridical study of a literature study. The data used are secondary data covering primary, secondary and tertiary legal materials. Data were analyzed qualitatively using the hermeneutic method of law through philosophical approach. Indonesia views the freedom of contract as means of creating social welfare and sees the contract from its social side interpreted objectively, unlike the individualist understanding of the contract subjectively. The freedom of contract in the business world is operationalized for the creation of a decent life-style that presents itself to social welfare by respecting the well-being of individuals. For practical needs, it is necessary to socialize legal and economic practitioners on the interpretation of the principle of freedom of contract.*

**Keywords:** *contract, freedom of contract, social welfare*

*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 342.529

Irfan Iryadi

*The Juridical Basis of Permenkumham Number 3 Year 2017  
(Review from The Perspective of Validity Theory (Geltung))*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, page 423–439*

*Research of legal validity (geltung) discusses about the implementaion of a regulation in state management. This study examines the validity of The Ministry of Law and Human Rights Regulation (Permenkumham) related to the notary legal service payment for establishing limited liability corporation for micro businesses, small and medium enterprises in the perspective of legal theory. This is a normative research using literature studies with regulation and conceptual approach and using descriptive analysis. This research indicates that the government policy related to the cost of notary legal services has no legal basis to be implemented and has put aside the higher hierarchichal law. Thus, it is recommended that the implementation of a Ministerial Regulation should be ordered by higher law or formed by authority which are not against the higher law.*

**Keywords:** notary, honorarium, certainty

UDC: 343.132

Budi Suhariyanto

*Corporate Criminal Liability Based on Corporate Culture Model and Implications for Welfare of Community*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, page 441–458*

*A healthy business climate is the key to economic stability and for the wellbeing of a nation. Unfair practices in business competition by means of bribery and corruption, can be conducted by, on behalf of, and for the benefit of the corporation. For the effectiveness of the eradication of corporate crimes, Supreme Court Regulation (Perma) No. 13 of 2016 implements a corporate culture model in which the corporation can be blamed if it is not preventing or having a working culture/condition that does not prevent its criminal offense. It is questionable how the existence of corporate criminal liability in legislation is and how is corporate criminal liability under corporate culture model and its implications for the welfare of society? To answer it, normative legal research method was utilized. It is concluded that the lack of clarity of legislation regulating the corporate criminal liability of corruption to be the constraint of law enforcement. The issuance of Perma No. 13 of 2016 regulating the extension of corporate liability is an effort to optimize the eradication of corruption effort. However, criminal liability under corporate culture model must carefully be applied as it will affect the business world and the stability of the people's welfare.*

**Keywords:** corporate responsibility, corporate culture model, welfare society



*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 330.111.66

Agus Surono

*The Role of Law on Village Natural Resources Management by Village Owned Enterprise (BUMDES) to Increase Village Society Welfare*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 6 No. 3, Desember 2017, page 459–478*

*The authority given by Law Number 6 Year 2014 on Village give basis for Village to manage and maintain village-scale natural resources in both the coastal and mountainous areas. The law also give opportunity for Village to manage the natural resources through Village Owned Enterprise (BUMDes) so that there is independence in managing the village-scale natural resources. Through juridical normative approach, this research examines the management of village-scale natural resources refers to Law Number 6 Year 2017 on Village and the rola of law in village-scale natural resources management by the BUMDes in enhancing the Village Society Welfare and how the concept to do it. The research result shows that the regulation of the village-scale natural resources management by BUMdes through many regulations is in line with the 5th Principles of Pancasila, "Social Justice for All the People of Indonesia". However, supervision is still needed to be conducted by relevant parties in accordance with the authority of both the Central Government As well as the Regional Government, so the implementation of village rights on village-scale natural resources can actually being realized. Therefore some technical need in monitoring, evaluating, and supervising the village are needed to be regulated.*

**Keywords:** *role of law, natural resources, village*





**DINAMIKA HUKUM DAN EKONOMI  
DALAM REALITAS SOSIAL DI INDONESIA  
(STUDI KRITIS TERHADAP KEBIJAKAN HUKUM - EKONOMI DI INDONESIA)**

*(Law and Economic Dynamics in Social Reality in Indonesia)  
(Critical Study on Legal – Economy Policies in Indonesia)*

**Muhammad Rusydianta**

Universitas Darussalam Gontor

Jl. Raya Siman Km 06, Siman, Ponorogo, Jawa Timur, 64371

Email: rusydianta@gmail.com

Naskah diterima: 19 Agustus 2017; revisi: 13 November 2017; disetujui: 20 November 2017

**Abstrak**

Fenomena runtuhnya sistem sosialis di Uni Soviet juga berpengaruh pada dinamika antara hukum dan ekonomi yang terjadi di Indonesia, berbagai kebijakan yang muncul menjelang runtuhnya Uni Soviet mirip dengan berbagai kebijakan yang diterapkan di Indonesia. Dalam penelitian dokumenter jenis sociological jurisprudence ini hendak menjawab bagaimana dinamika antara hukum dan ekonomi yang terjadi di Indonesia? Apakah sistem hukum dan perundang-undangan yang berlaku di suatu negara cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu? Dengan pendekatan kasus, pendekatan historis, pendekatan perundang-undangan, pendekatan kebijakan dan pendekatan konseptual dapat disimpulkan, bahwa dinamika antara hukum dan ekonomi yang tengah terjadi di Indonesia selalu tergambar dan tercermin dalam determinasi ekonomi atas hukum dan sebaliknya. Peraturan perundang-undangan Indonesia memang cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu, bahkan cenderung tunduk pada sistem perekonomian yang ada. Dan tidak dapat dipungkiri bahwa determinasi ekonomi atas hukum lebih merusak sistem sosial kemasyarakatan dari pada determinasi hukum atas ekonomi. Kecuali berbagai kebijakan sosial di bidang hukum dan ekonomi dikembalikan kepada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, dan didasarkan atas konstitusi dalam upaya mencapai welfare state.

**Kata Kunci:** dinamika, determinasi, ekonomi, hukum, sosial

**Abstract**

*Looking at the various phenomenon that occurred since the end of World War 2 with the emergence of the Western and Eastern Bloc, the collapse of the socialist system and the Soviet Union, and so on. As a developing country, due to the dynamics of law and economics in Indonesia, the various policy characteristics that emerged before the collapse of the Soviet Union are similar to the various policies applied in Indonesia, so there is an urgent need to cope so as not to happen. In this type of sociological jurisprudence documentary research, several approaches are used to examine various research data derived from primary, secondary and tertiary data sources. These approaches include case approach, historical approach, legislation approach, policy approach and conceptual approach. Based on data and facts can be concluded, that the dynamics of law and the economy that is happening in Indonesia is always reflected and reflected in the economic determination of the law and vice versa. Where Indonesian legislation does tend to facilitate certain economic systems and patterns, even tending to the existing economic system. And in Indonesia it can not be denied that the economic determination of the law is more damaging to the social system than the legal determination of the economy. Unless the various social policies in the law and economics field are returned to the values contained in Pancasila and based on the constitution in order to achieve the welfare state.*

**Keywords:** dynamics, determination, economy, law, social

## A. Pendahuluan

Sejarah *new imperialism* abad 21 dimulai dari tahun 1945 dengan menyerahnya Jepang kepada sekutu yang menandai berakhirnya Perang Dunia ke-2. Menanggapi kerugian materil senilai trilyunan (USD) dolar maupun kerugian immaterial berupa korban tewas di kisaran angka ± 62-78 juta jiwa dari pihak sipil dan militer selama peperangan berlangsung.<sup>1</sup> Bagi pihak yang menang, selesainya perang justru telah menimbulkan peperangan baru memperebutkan pengaruh dan kekuasaan guna menutupi kerugian materil immaterial akibat perang, yang kemudian membagi dunia menjadi dua poros kekuatan, antara Blok Barat dan Blok Timur, antara Sekutu dan Uni Soviet, antara kapitalis dan sosialis. Perang Dingin atau *Cold War*, demikian istilah ini disebut di kemudian hari. Meskipun tidak memicu perang terbuka, namun dampak dan akibat dari situasi ini telah menimbulkan perlombaan serta memunculkan persaingan baru dalam segala bidang, khususnya yang terkait dengan bidang ekonomi, politik, hukum dan militer.<sup>2</sup> Akan tetapi, sejak runtuhnya Uni Soviet sebagai poros blok timur sosialis pada tahun 1991. Kekosongan sistem dan kekuasaan tersebut segera dimanfaatkan dengan baik oleh

blok barat kapitalis untuk segera menguasai sistem politik dan perekonomian dunia, dari sinilah barat dengan ekonomi kapitalis yang dicetuskan oleh Adam Smith dalam bukunya "*The wealth of nation*" mulai mendominasi.<sup>3</sup>

Dalam perkembangan ekonomi dan pembangunan global istilah "Barat" sendiri seakan sudah tidak lagi merujuk pada barat sebagai letak geografis atau sekedar penunjuk arah dalam jarum kompas, melainkan telah menjadi istilah tersendiri. Karena mereka yang terletak berdampingan dengan negara adidaya sebagai pusat peradaban barat lebih diasumsikan sebagai negara atau wilayah tersendiri dengan istilah "Negara Dunia Ketiga," "Negara Berkembang," "Amerika Latin," dan lain-lain. Justru Australia yang secara astronomis geografis terletak di tepi Samudra Hindia, selatan Indonesia dalam pengertiannya termasuk dalam kategori negara barat. Oleh sebab itu, kategorisasi istilah negara "Barat" telah mengalami pergeseran dan lebih condong

<sup>1</sup> Sebagai contoh, selama Perang Dunia ke-II Amerika Serikat telah menghabiskan 108 milyar US Dollar hanya untuk mobilisasi perang. Kemudian dari kerugian immateril, korban tewas di benua Eropa saja mencapai 39 juta jiwa dan total korban diperkirakan 3% dari total penduduk dunia atau pada estimasi 62 hingga 78 juta korban tewas dari 2 milyar penduduk dunia ketika itu. Taylor Jaworski and Price V. Fishback, *World War II [Prepared for the Oxford Handbook of American Economic History]*, March (2014): 1, 7. Lihat juga Iris Kesternich, Bettina Siflinger, James P. Smith, and Joachim K. Winter, "The Effects of World War II on Economic and Health Outcomes across Europe," *RAND Labor and Population Working Paper Series*, January 22, (2012): 1, or "The Effects of World War II on Economic and Health Outcomes across Europe," *www.mitpressjournals.org*, Vol. 96, No. 1, March (2014): 103-118.

<sup>2</sup> Susan J. Linz, *World War II and Soviet Economic Growth 1940-1953, Faculty Working Paper No. 1038, Bureau of Economics and Business Research (BEBR), University of Illinois, May (1984): 36-37.*

<sup>3</sup> Sejarah mencatat Adam Smith sebagai peletak dasar pemikiran kapitalisme yang didasarkan pada postulasi, bahwa "Bekerjanya mekanisme hukum pasar didasarkan atas dasar dorongan kepentingan-kepentingan pribadi karena kompetisi dan kekuatan individualisme dalam menciptakan keteraturan ekonomi." Eko Prasetyo, *Kapitalisme & Neoliberalisme; Sebuah Tinjauan Singkat, Ekonomi Politik Journal Al-Manâr*, Edisi I (2004): 2.

pada persamaan sistem, sosial, hukum, politik dan ekonomi sebagai kriteria standar.<sup>4</sup>

Sejarah mencatat, bahwa runtuhnya sistem sosialis dan pecahnya Uni Soviet disebabkan dan tidak lain bermula dari masalah ekonomi yang membawa efek domino bagi kestabilan sosial politik. Sehingga berdampak pada merosotnya sistem hukum yang berlaku serta merobohkan sendi-sendi kenegaraan yang berakibat pada pecahnya Uni Soviet menjadi beberapa Negara seperti Yugoslavia, Tajikistan, Afganistan, Uzbekistan, Turkmenistan dan lainnya. Uni Soviet sebagai negara multi etnis,<sup>5</sup> dalam sejarah panjang runtuhnya, diguncang oleh masalah struktural berkepanjangan yang diakibatkan dari konflik dan kesenjangan sosial ekonomi yang tinggi akibat dari kebijakan pemerintah terkait kebijakan *perestroika* (*restrukturisasi ekonomi*) pada tahun 1985 yang dinilai bersifat diskriminatif, disamping kebijakan lain seperti

*glasnost* (keterbukaan politik), dan *uskoreniye* (percepatan pembangunan ekonomi) yang di kemudian hari memberikan celah untuk pembubaran dan melepaskan diri dari Uni Soviet.<sup>6</sup>

Dengan runtuhnya sosialis Uni Soviet, dunia seakan telah memasuki era imperialisme baru yang berkiblat dan dipengaruhi oleh poros kapitalis barat yang terkenal dengan *westernisasi* dalam berbagai bidang, khususnya ekonomi, budaya, ilmu pengetahuan dan teknologi (Iptek), sosial politik bahkan dalam bidang hukum.<sup>7</sup> Mulai dari sini *westernisasi* seakan menjadi *an influence pandemic* baru yang menular ke seluruh kawasan dunia. Dalam bidang kebudayaan sudah tidak asing lagi bila melihat gaya hidup hedonisme barat yang serba praktis dan konsumtif terintegrasi dengan baik di kehidupan rakyat Indonesia sehari-hari sehingga menjadi standar hidup dan status sosial

<sup>4</sup> Michael P. Todaro dalam bukunya "*Economic Development in the Third World 4<sup>th</sup>*", secara tidak langsung menjelaskan kriteria "Negara Barat" sebagai kebalikan dari kriteria yang ia sebutkan sebagai ciri umum negara berkembang yaitu: 1. standar hidup yang rendah, 2. produktifitas yang rendah, 3. tingkat pertumbuhan penduduk dan beban ketergantungan yang tinggi, 4. tingkat pengangguran tinggi yang cenderung meningkat disertai kekurangan pekerjaan, 5. sangat tergantung pada produksi pertanian dan barang ekspor, 6. dominasi, ketergantungan dan kepekaan yang besar dalam hubungan internasional. Michael P. Todaro, *Economic Development in the Third World*, diterjemahkan oleh Burhanuddin Abdullah dan Harris Munandar, Cet. II (Surabaya: Penerbit Erlangga, 1989), hlm. 28.

<sup>5</sup> Sebagaimana yang dikutip oleh Paul E. Lyndolp, jumlah suku-etnis di USSR mencapai 22 etnis. Lihat Paul E. Lyndolp, *Geography of the U.S.S.R.* 5th Ed. Elkhart Lake. (Wiscosin: Misty Valley Publishing, 1990), hlm. 89, namun berdasarkan data yang dirilis oleh U.S. Bureau of the Census dalam *USA-USSR facts and figure* jumlah etnis yang tercatat secara *de jure* berjumlah ± 98 etnis. Lihat *U.S. Bureau of the Census, USA/USSR: Facts and Figures*, (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1991), hlm. 4-5.

<sup>6</sup> Ketidakstabilan sistem sosialis dalam menanggapi masalah sosial-ekonomi antara tahun 1982-1985 telah mendorong pemimpin Uni Soviet Mikhail Gorbachev untuk mengintegrasikan sistem demokrasi ke dalam sistem autokrasi Uni Soviet untuk meningkatkan perekonomian negara dengan menerapkan kebijakan *perestroika* (*restrukturisasi ekonomi*), *glasnost* (keterbukaan politik), dan *uskoreniye* (percepatan pembangunan ekonomi). Kathryn Stoner Weiss and Michael Mcfaul, *Domestic and International Influences on the Collapse of the Soviet Union (1991) and Russia's Initial Transition to Democracy (1993)*, *Cddrl Stanford Working Papers, Number: 108, Center On Democracy, Development, and The Rule of Law. Freeman Spogli Institute for International Studies, March (2009): 4-6.*

<sup>7</sup> Dari sekian banyak negara yang merdeka dari penjajahan, produk maupun corak hukum negara tersebut cenderung mengikuti corak-produk hukum negara yang menjajah mereka, seperti negara Indonesia yang bercorak hukum Belanda-Civil Law maupun Malaysia dan India yang bercorak Inggris-Anglo Saxon. Contoh sistem ialah sistem hukum Indonesia yang menganut *civil law* dan produk hukum ialah KUHP Indonesia yang merupakan warisan KUHP pemerintah Hindia Belanda yang direvisi. Lihat dasar pertimbangan dalam UU No. 73 Tahun 1958 tentang Pemberlakuan UU No. 1 Tahun 1946 tentang KUHP.

ekonomi masyarakat yang kadang mereduksi arti makna dari kata “sosial” itu sendiri. Dalam bidang keilmuan akademik tidaklah aneh bila menemukan realitas unsur keterpaksaan dalam menggunakan bahasa asing dibandingkan dengan penggunaan bahasa ibu karena tuntutan global seolah mengharuskan hal tersebut. *Westernisasi* di bidang teknologi dan informasi dapat dilihat dari perkembangan teknologi dan informasi sehari-hari di mana di setiap detik-menit-jam-hari selalu ada terobosan baru dalam kedua bidang tersebut. Sehingga dulu *handphone* merupakan barang eksklusif, kini sudah dapat ditemukan di genggam anak TK sekali pun. Keterbatasan jarak dan waktu yang dahulu menjadi jurang pemisah, kini dengan adanya teknologi sedikit demi sedikit telah mengisi jurang pemisah tersebut.

Dengan demikian, segala kemajuan di bidang keilmuan, teknologi dan informasi yang dimotori oleh sistem ekonomi kapitalis secara langsung maupun tidak langsung telah mempengaruhi kebudayaan negeri timur, sehingga secara tidak langsung akan merubah dan menggantikan sistem sosial, ekonomi, politik dan kebudayaan yang ada, termasuk sistem hukum yang berlaku di suatu negara tertentu dengan pola, sistem dan kebudayaan tertentu. Maka tidaklah mengherankan bila sistem hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tertentu cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu bahkan cenderung tunduk pada sistem perekonomian yang ada. Seperti halnya China yang dahulu berhaluan

sosialis dan berkiblat pada Uni Soviet, setelah melihat kegagalan sistem ekonomi Sosialis, maka tidak heran bila melihat fenomena China sebagai negara dengan sistem pemerintahan sosialis, tengah giat dengan *Asean China Free Trade Area* (ACFTA) nya yang berhaluan kapitalisme global, yang berarti mengadopsi sistem pola perekonomian kapitalisme barat ke dalam sistem perekonomian mereka.

Apabila berkaca pada runtutan fenomena di atas terkait Uni Soviet, Indonesia memiliki kesamaan dalam berbagai segi. Indonesia sebagai negara multi etnis dengan 633 suku besar dari 1331 kategori suku.<sup>8</sup> Terkait kebijakan pembangunan ekonomi sejak peralihan pemerintahan dari Presiden Soekarno ke Presiden Soeharto sangat erat kaitannya dengan peralihan dari sistem ekonomisosialis kerakyatan ke sistem ekonomi kapitalis yang berpengaruh pada arah dan corak kebijakan pemerintahan selanjutnya.<sup>9</sup> Pengaruh yang berdampak hingga pemerintahan Presiden Jokowi tersebut di mulai dari masa Presiden Soeharto yang menerapkan kebijakan Pembangunan Lima Tahun (Pelita) I-VI 1969-1999 yang mirip dengan kebijakan Uni Soviet terkait *perestroika* (restrukturisasi ekonomi) dan *uskoreniye* (percepatan pembangunan ekonomi), yang dampaknya pada zaman sekarang menimbulkan kesenjangan sosial ekonomi yang tinggi disusul dengan berbagai masalah struktural yang merobohkan sendi-sendi kenegaraan terkait pemekaran daerah-otonomi daerah melalui UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004 tentang

<sup>8</sup> <http://www.bps.go.id/kegiatanlain/view/id/127>, (diakses 13 November 2017).

<sup>9</sup> Supriyanto, Memahami Cara Bekerja Sistem Perekonomian, *Jurnal Ekonomi & Pendidikan*, Vol.6 No. 2, November (2009): 193.

Pemerintahan Daerah yang diganti dengan UU No. 23 Tahun 2014 karena dinilai gagal,<sup>10</sup> perlawanan serta konflik di daerah otonomi khusus,<sup>11</sup> masalah kenegaraan mengenai korupsi yang semakin merajalela sejak orde baru hingga era reformasi dan lainnya. Hal ini secara tidak langsung diperparah dengan kebebasan pers yang berlebihan dari masa reformasi yang cenderung merusak setelah diberlakukannya UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, di mana mirip dengan demokratisasi *glasnot* (keterbukaan politik) ala Uni Soviet karena menguak masalah-masalah struktural ke publik yang cenderung menimbulkan disintegrasi bangsa.

Selain itu dalam era globalisasi dunia, berkaca pada China yang terkena dampak globalisasi, melihat realitas sehari-hari yang terjadi di Indonesia tidak salah lagi bahwa Indonesia juga telah terkena dampak dari kapitalisme global sejak pemerintahan Presiden Soeharto dengan sistem perekonomian Indonesia yang bercorak neo liberal. Akibatnya dampak yang berakibat pada pecahnya Uni Soviet mulai terasa di Indonesia, hal ini terlihat pada merosotnya sistem hukum yang berlaku serta robohnya sendi-sendi kenegaraan. Dari sini peneliti sebagai civitas akademik di bidang ilmu hukum memandang masalah mengenai

dinamika ekonomi dan hukum terkait pengaruh sistem ekonomi terhadap sistem hukum dan produk peraturan perundang-undangan di suatu negara sebagai masalah yang *urgent* untuk diteliti dan ditemukan solusi penyelesaiannya mengingat kejadian seperti Uni Soviet dapat terulang kembali di Indonesia. Maka merujuk ke Indonesia dalam perumusan masalah ini, bagaimanakah dinamika antara hukum dan ekonomi yang terjadi di Indonesia? Benarkah sistem hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di suatu negara cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu bahkan tunduk pada sistem perekonomian yang ada?

Merujuk pada rumusan masalah, maka tujuan dari diadakannya penelitian ini, ialah guna mengetahui bagaimanakah dinamika antara hukum dan ekonomi yang terjadi di Indonesia serta untuk mengetahui kebenaran tentang sistem hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di suatu negara yang cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu bahkan tunduk pada sistem perekonomian yang ada serta mengetahui bagaimana hal tersebut dapat terjadi.

<sup>10</sup> Bukti identifikasi kegagalan otonomi daerah yang merobohkan sendi-sendi kenegaraan, antara lain: 1. Konflik dengan kekerasan. Salah satu contoh kasusnya adalah Kabupaten Polewali-Mamasa yang dimekarkan pada tahun 2002 menjadi Kabupaten Polewali; 2. Menurunnya jumlah penduduk dan PAD secara drastis; 3. Menyempitnya luas wilayah dan beban daerah induk; 4. Perebutan wilayah dan masalah ibukota pemekaran; 5. Perebutan asset. Kasus ini pernah terjadi di Kabupaten Nunukan; 6. Menimbulkan potensi masalah pada munculnya pengakuan daerah penghasil; 7. Kebijakan pembentukan daerah otonom baru belum memberikan dampak yang signifikan bagi perwujudan kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik, dan daya saing daerah, baik kepada daerah otonom baru maupun kepada daerah induk, dan lainnya. Lihat Tri Ratnawati, Satu Dasa Warsa Pemekaran Daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah?, *Jurnal Ilmu Politik*, Edisi 21, (2010), hlm. 132-138.

<sup>11</sup> <http://regional.kompas.com/read/2017/11/09/16473271/kelompok-bersenjata-di-papua-intimidasi-dan-rampas-harta-warga>, (diakses 13 November 2017).



## B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian sosio legal, yang mengkaji tidak sebatas teks, termaksud pula di dalamnya pendalaman terhadap konteks, yang mencakup segala proses, misal sedari 'law making' (pembentukan hukum) hingga 'implementation of law' (bekerjanya hukum).<sup>12</sup> Pendalaman tersebut digunakan untuk mengamati bagaimana reaksi dan interaksi antara hukum dan ekonomi, peneliti menggunakan berbagai pendekatan, antara lain pendekatan kasus, pendekatan historis, pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan kebijakan dan pendekatan konseptual. Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan untuk menelaah dan menganalisa regulasi yang berkaitan dengan objek penelitian dan pendekatan historis kasus serta pendekatan kebijakan digunakan untuk memahami, membuktikan dan menyimpulkan perkembangan realitas tentang objek penelitian yang terjadi dari waktu ke waktu. Sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk membangun suatu konsep yang dijadikan sebagai acuan penelitian.<sup>13</sup> Pada penelitian ini pendekatan-pendekatan tersebut digunakan untuk menelaah berbagai data penelitian yang berasal dari peraturan perundang-undangan sebagai sumber data primer serta buku, jurnal, artikel dan literatur lainnya terkait dengan objek penelitian sebagai sumber data sekunder dan tersier.

## C. Pembahasan

Indonesia sebagai Negara anggota G-20 sangatlah lekat dengan ciri umum sebagai negara berkembang seperti yang dirumuskan oleh Michael P. Todaro, antara lain:

*"1. Standar hidup yang rendah; 2. Produktifitas yang rendah; 3. Tingkat pertumbuhan penduduk dan beban ketergantungan yang tinggi; 4. Tingkat pengangguran tinggi yang cenderung meningkat disertai kekurangan pekerjaan; 5. Sangat tergantung pada produksi pertanian dan barang ekspor; 6. Dominasi, ketergantungan dan kepekaan yang besar dalam hubungan internasional."*<sup>14</sup>

Dengan demikian, apabila ingin membahas negara Indonesia terkait dinamika antara hukum dan ekonomi tidaklah lengkap tanpa mengetahui data dan fakta penyebab lahirnya dinamika tersebut, maka berikut ini adalah data dan fakta tentang Indonesia sebagai negara berkembang.

### 1. Data dan Fakta tentang Indonesia sebagai Negara Berkembang.

Kategorisasi Indonesia sebagai negara berkembang dapat ditelusuri dari data statistik Indonesia yang dirilis dalam *World Development Indicators (WDI) 2012* hingga WDI 2016. Dalam data statistik yang dirilis pada tahun 2012, pendapatan Negara Indonesia masih termasuk dalam golongan menengah ke bawah bersama India dan Iraq,<sup>15</sup> dengan pendapatan perkapita 4200 USD yang menempati ranking 148 dunia.<sup>16</sup> Sementara itu, ketergantungan terhadap produksi pertanian masih tinggi mengingat

<sup>12</sup> Tamanaha sebagaimana di kutip dalam Herlambang P. Wiratraman, "Penelitian Sosio Legal dan Konsekuensi Metodologisnya", <https://herlambangperdana.files.wordpress.com/2008/06/penelitian-sosio-legal-dalam-tun.pdf> (diakses 27 November 2017), hlm. 1.

<sup>13</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. I (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 93-96.

<sup>14</sup> Michael P. Todaro, *Op. Cit.*, hlm. 28.

<sup>15</sup> *Development Data Group, World Development Indicators 2012*, (Washington D.C: *The World Bank*, 2012), hlm. 2.

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 21

perbandingan jumlah pekerja dalam bidang pertanian dengan pekerja industri sebesar 77 % berbanding 37 % atau (2:1),<sup>17</sup> dengan tingkat pengangguran berdasarkan pendidikan, antara lain: pendidikan dasar 43,4 %, pendidikan menengah 40,6% dan pendidikan tinggi 10,2%.<sup>18</sup>

Pada perkembangan selanjutnya, hingga tahun 2017. Berdasarkan data statistik dalam WDI yang dirilis pada tahun 2016, pendapatan Indonesia masih termasuk dalam golongan menengah bersama India dan Iran dengan pendapatan perkapita 10.190 USD atau naik 243 % dari tahun 2012.<sup>19</sup> Kemudian berdasarkan data yang dirilis pada Februari 2017 pendapatan perkapita naik menjadi 10.700 USD atau naik 3,5 % dari data pada tahun 2016, dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 5 %.<sup>20</sup> Sementara itu ketergantungan terhadap produksi pertanian juga masih tinggi mengingat perbandingan jumlah pekerja dalam bidang pertanian sebesar 65,3 % berbanding 42 % atau (1,5:1) dengan pekerja industri,<sup>21</sup> dengan tingkat pengangguran berdasarkan pendidikan, antara lain: pendidikan dasar 4,9 %, pendidikan menengah 10,1% dan pendidikan tinggi 5,6 %.<sup>22</sup>

Kemudian seperti yang dilansir oleh *United Nation Development Programme (UNDP)* dalam *Human Development Report (HDR) 2013 Indonesia Indicate & Data* dan *HDR 2016 Indonesia Indicate & Data*, terlihat ketimpangan

dan ketidakcocokan data. Ketimpangan dan ketidakcocokan data tersebut dapat dilihat dari perbedaan data *Gross National Income (GNI)*, *HDI value* dan lainnya. Contoh dalam data yang dirilis pada tahun 2013, GNI Indonesia pada tahun 1990 adalah 1,911 USD, namun pada data yang dirilis pada tahun 2016, GNI Indonesia pada tahun 1990 adalah 4,270 USD. Kemudian pada *HDI value* tahun 2012, pada data HDR 2013 adalah 0,629, namun pada data HDR 2016 *HDI value* Indonesia pada tahun tersebut adalah 0,677.<sup>23</sup>

**Tabel C.1** Data *Human Development Report* Indonesia 2013

	Life expectancy at birth	Expected years of schooling	Mean years of schooling	GNI per capita (2005 PPP\$)	HDI value
1980	57.6	8.3	3.1	1.278	0.422
1985	60	9.3	3.5	1.478	0.456
1990	62.1	9.9	3.3	1.911	0.479
1995	64	9.9	4.2	2.630	0.525
2000	65.7	10.3	4.8	2,390	0.540
2005	67.1	11.2	5.3	2.950	0.575
2010	68.9	12.9	5.8	3,775	0.620
2011	69.4	12.9	5.8	3.973	0.624
2012	69.8	12.9	5.8	4,154	0.629

Sumber: *Human Development Report 2013, Explanatory note on 2013 HDR composite indices Indonesia (United Nation Development Programme)*.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 51.

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 59.

<sup>19</sup> *Development Data Group, World Development Indicators 2016*, (Washington D.C: The World Bank, 2016), hlm. 49.

<sup>20</sup> *World Development Indicators: Size of the Economy 1.1, last updated date 02/01/2017, p. 2 or wdi.worldbank.org/table/1.1* (diakses 23 Februari 2017) or *wdi.worldbank.org/table/WV.1* (diakses 14 Agustus 2017).

<sup>21</sup> *Development Data Group, World Development Report 2016. Loc. Cit.*, hlm. 79 see also *wdi.worldbank.org/table/2.3#* (diakses 14 Agustus 2017).

<sup>22</sup> *Loc. Cit.*, hlm. 79. Lihat juga *wdi.worldbank.org/table/2.5#* (diakses 14 Agustus 2017).

<sup>23</sup> *Human Development Report 2013, The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World, Explanatory note on 2013 HDR composite indices; Indonesia, HDI values and rank changes in the 2013 Human Development Report (United Nation Development Programme)*, hlm. 2-5. Lihat juga *Human Development Report 2016, Human Development for Everyone, Breifing Note for Countries on The 2016 Human Development Report Indonesia, (United Nation Development Programme)*, hlm. 2-7.

**Tabel C.2** Data *Human Development Report* Indonesia 2016

	Life expectancy at birth	Expected years of schooling	Mean years of schooling	GNI per capita (2011 PPP\$)	HDI value
1990	63.3	10.1	3.3	4,270	0.528
1995	65.0	10.1	4.2	5,844	0.564
2000	66.3	10.6	6.7	5,243	0.604
2005	67.2	10.9	7.4	6,495	0.632
2010	68.1	12.3	7.4	8,234	0.662
2011	68.3	12.6	7.5	8,607	0.669
2012	68.5	12.9	7.6	9,017	0.677
2013	68.7	12.9	7.8	9,392	0.682
2014	68.9	12.9	7.9	9,703	0.686
2015	69.1	12.9	7.9	10,053	0.689

Sumber: *Human Development Report 2016, Human Development for Every one, Breifing Note for Countries on The 2016 Human Development Report Indonesia, (United Nation Development Programme)*.

Meskipun demikian, pada data tahun 2013 maupun 2016 nilai HDI Indonesia cenderung mengalami peningkatan, dengan peningkatan tahunan rata-rata sekitar 0,5 % atau 0,7 %. Nilai HDI Indonesia untuk tahun 2012 sebesar 0,629 atau 0,677 meningkat 0,150 atau 0,149 dari tahun 1990 yang sebesar 0,479 atau 0,528. Menurut data HDR 2013, dalam kategori pengembangan manusia Indonesia berada di posisi negara menengah pada peringkat 121 dari 187 negara, naik 3 peringkat dari yang sebelumnya di peringkat 124 pada tahun 2011. Kemudian menurut HDR tahun 2016 Indonesia berada di posisi negara menengah pada peringkat 113 (*medium human development*) dari 188 negara. Kemudian mengenai angka harapan hidup antara tahun 1980 hingga 2012

atau antara tahun 1990 hingga 2016, harapan hidup di Indonesia saat lahir meningkat sebesar 12,2 tahun atau 5,8 tahun, dengan rata-rata tahun sekolah meningkat sebesar 2,7 tahun atau 4,6 tahun dan diharapkan tahun bersekolah meningkat sebesar 4,6 tahun atau 2,8 tahun. Hal ini di imbangi dengan peningkatan pendapatan (*Gross National Income* (GNI)) per kapita sebesar 10,053 US Dollar (menurut data HDR 2016).<sup>24</sup>

Dalam menyikapi laporan Bank Dunia dan HDI di atas, Sritua Arief berpendapat, bahwa data-data di atas tidak merepresentasikan data sebenarnya mengenai Indonesia secara valid dan sah, ia mempertanyakan profesionalitas Bank Dunia karena Bank Dunia menerima begitu saja data dari Badan Pusat Statistik (BPS) tanpa adanya verifikasi terkait realitas yang sebenarnya terjadi di Indonesia dengan berbagai dinamikanya. Sanjungan dunia akan peningkatan ekonomi Indonesia hanyalah fatamorgana, karena sebenarnya Indonesia dianggap sebagai penyumbang terbesar kekayaan mereka. Dalam hal ini ia berpendapat bahwa kita seharusnya berfikir bila ekonomi kita mengalami peningkatan (surplus) mengapa harus repot mengurangi subsidi karena takut devisa anggaran negara? Kemana keuntungan tersebut mengalir? Karena dalam realitanya hasil kekayaan atau surplus dalam ekonomi tersebut mengalir ke mereka yang ada di belahan bumi barat-utara. Paradigma Bank Dunia mengenai pertumbuhan dalam teori pembangunan telah menjadi berhala baru yang mengabaikan etika, *humanity*, ekologi, dan lainnya sehingga menggendalikan segala aspek dan lini kehidupan di berbagai negara. Dalam

<sup>24</sup> *Human Development Report 2013, Op. Cit.*, hlm. 2-5. Lihat juga *Human Development Report 2016, Op. Cit.*, hlm. 2-7.

berbagai propagandanya, Bank Dunia sebagai akar neo liberalisme mengatakan bahwa pasar bebas dan ekonomi ortodok mampu mengentaskan kemiskinan namun kenyataannya jurang pemisah antara si miskin dan si kaya semakin lebar dan perbedaan pendapatan negara maju dengan negara berkembang yang pada tahun 1948 dalam perbandingan 10:1, namun pada tahun 1989 menjadi 60:1. Bank Dunia dalam berbagai kebijakan dan rekomendasinya terkait negara berkembang tidak sedikitpun mengungkap kenyataan yang ada mengenai kerusakan lingkungan, meningkatnya kesenjangan sosial, merosotnya kualitas hidup, menumpuknya hutang luar negeri yang membuat sebuah negara mengalami ketergantungan dan tersandera secara ekonomi politik terkait kebijakan-kebijakan mereka di dalam dan luar negeri, khususnya Indonesia.<sup>25</sup>

Sejalan dengan pendapat di atas, menurut Saiful Arif, data dan fakta dari Bank Dunia mengenai perkembangan dan perekonomian Indonesia hanya merupakan fatamorgana yang semu. Karena dalam kenyataannya pertumbuhan ekonomi tersebut tidak berbasis pada realitas yang ada, kekayaan lebih banyak mengalir ke luar negeri dan hanya dinikmati oleh segelintir kelompok tertentu saja, dan seterusnya. Dimana diperkirakan 80 % - 90 % aset nasional dikuasai oleh 1 % penduduk dari total 258,7 juta jiwa penduduk Indonesia,

gabungan BUMN dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) hanya menguasai 20 % -30 % aset perekonomian sementara  $\pm$  70% aset lainnya dikuasai oleh swasta, adanya penduduk berpenghasilan rata-rata Rp. 400.000,-/ bulan, dan lainnya. Dan pernyataan mengenai semuanya perkembangan dan perekonomian Indonesia tersebut terbukti dengan terpuruknya perekonomian Indonesia pada tahun 1998-1999 hingga hampir bangkrut, di mana justru pada masa-masa sebelumnya, dari tahun 1969 hingga tahun 1997 pertumbuhan perekonomian Indonesia mencapai rata-rata 7-8 % pertahun, bahkan disebut oleh Bank Dunia sebagai "*The Asian Miracle*".<sup>26</sup>

## 2. Dinamika dan Korelasi antara Ekonomi dan Hukum.

Dalam sejarah awal mula pekungannya hingga saat ini, kapitalisme lebih menggunakan pendekatan ilmiah atau *scientific approach* seperti penggunaan teori pembangunan atau "*Development Theory*" yang dipelopori oleh Herry S. Trumen. Dalam sejarah awal mula penerapannya, teori pembangunan atau *development theory* yang dipelopori oleh Herry S. Trumen merupakan siasat baru yang diterapkan oleh kapitalisme barat yang bertujuan untuk mengganti sistem ekonomi sosialis-Uni Soviet yang runtuh, dan sekaligus untuk membendung pengaruh semangat anti

<sup>25</sup> Menurut laporan Direktorat Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, pada tahun 2015 hampir 68% mutu air sungai di seluruh Indonesia dalam status tercemar berat karena limbah domestik atau rumah tangga. Sritua Arief, *Pembangunanisme dan Ekonomi Indonesia Pemberdayaan Rakyat dalam Arus Globalisasi*, (Jakarta: Zaman, 1997), hlm. 33-100. Lihat juga Tim Penyusun, *Atlas Status Mutu Air Indonesia Tahun 2015*, (Jakarta : Direktorat Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2015), hlm.1-12.

<sup>26</sup> Saiful Arif, *Menolak Pembangunanisme*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2000), hlm. 223-225. Lihat juga Tim Penyusun, *Statistik Indonesia; Statistical Year Book of Indonesia 2017*, (Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2017), hlm. 83 dan 119.

kapitalisme dari negara-negara berkembang.<sup>27</sup> Hal tersebut dinilai berhasil dengan masuknya beberapa negara dengan sistem ekonomi sosialis dalam lingkaran sistem ekonomi kapitalis, seperti halnya China dan Indonesia di era Presiden Soekarno.

Dalam sejarahnya, penerapan sistem kapitalis-neo liberalis di Indonesia tidak lepas dari semangat orde baru untuk mengangkat martabat dan perekonomian bangsa dari keterpurukan selepas pemberontakan 1965, yang dalam aplikasinya diwujudkan dalam Pelita (Pembangunan Lima Tahun) yang merupakan realisasi dan implementasi dari 5 (lima) tahap Teori Rostow yang meliputi: masyarakat tradisional (*The Traditional Society*), prakondisi tinggal landas (*The Pre-Conditions for Take-Off*), masyarakat tinggal landas (*The Take-Off*), menuju kedewasaan (*The Drive to Maturity*), masa konsumsi tingkat tinggi (*The Age of High Mass Consumption*).<sup>28</sup> Pengaruh dari kebijakan

ini terhadap bidang hukum, ialah dengan diterapkannya Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja dalam *background* peraturan perundang-undangan yang ada sejak tahun 1970 ketika menjabat sebagai Menteri Kehakiman.<sup>29</sup> Sehingga walaupun tidak dicantumkan lagi pada rencana pembangunan jangka menengah dan rencana pembangunan jangka panjang nasional tahun 2009-2014. Namundari masa orde baru hingga era reformasi, unsur kepentingan ekonomi di hampir seluruh substansi produk hukum sangatlah kental. Sehingga pengaruh teori hukum pembangunan sebagai unsur pendukung kepentingan ekonomi dalam substansi produk hukum yang ada masih bisa dirasakan hingga sekarang.<sup>30</sup>

Terkait kajian mengenai teori dan realitas, suatu teori akan terlahir kembali dalam suatu bentuk atau transform yang baru terkait dengan kenyataannya.<sup>31</sup> Dalam hal ini suatu teori hukum terkait dengan realitasnya akan bertransformasi

<sup>27</sup> Mansour Fakhri, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 200.

<sup>28</sup> W.W. Rostow, "The Stage of Economic Growth," *Jstor Journal The Economic History Review, Second Series*, Vol. 12, No. 1 (1959): 4-13.

<sup>29</sup> Menurut Romli Atmasasmita, prinsip dan ajaran inti dari *Teori Hukum Pembangunan* Mochtar Kusumaatmadja, antara lain sebagai berikut:

- a. Semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan dengan perubahan dan hukum berfungsi sebagai penjamin perubahan dengan cara teratur yang dibantu oleh peraturan perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi keduanya dan Mochtar menolak perubahan yang tidak teratur menggunakan kekerasan semata.
- b. Baik perubahan dan ketertiban keteraturan merupakan tujuan awal dari masyarakat yang sedang membangun dan hukum berfungsi sebagai sarana yang tidak dapat diabaikan dalam pembangunan.
- c. Fungsi hukum dalam masyarakat adalah menjamin ketertiban melalui kepastian hukum sekaligus berfungsi sebagai pembantu, pengatur proses perubahan.
- d. Hukum yang baik ialah hukum yang sesuai dengan norma atau kaidah yang hidup dalam masyarakat.
- e. Hal ini hanya dapat diimplementasikan oleh suatu kekuasaan tapi sekaligus menjadi rambu-rambu bagi kekuasaan tersebut.

Lihat Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif Rekonstruksi terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Cet. I, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2012), hlm. 60, 65-66.

<sup>30</sup> Perlu diperhatikan bahwa situasi seperti yang kita ketahui dari penjelasan di atas, bukanlah tanpa alasan, yaitu karena terjeratnya Indonesia dalam sistem IMF dan Bank Dunia serta perdagangan bebas yang tergabung dalam WTO (*World Trade Organization*), dan lainnya.

<sup>31</sup> H.R. Otje Salman S. dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Cet. 7 (Bandung: Refika Aditama, 2013), hlm. 30.

dari sekedar teori diaplikasikan menjadi sebuah peraturan perundang-undangan yang mengatur segala aspek sendi kehidupan yang menghubungkan manusia dengan sesama maupun individu lebih khususnya yang terkait dengan aspek ekonomi atau perdata. Sesuai dengan fungsi dari teori sebagai alat eksplanasi, alat pengontrol, alat peramal dan alat penguji.<sup>32</sup> Terkait hubungan antara ekonomi dan hukum modern, bukan lagi menjadi rahasia bila hukum modern (hukum positif) lebih berfungsi sebagai fasilitator atau instrumen yang memberikan kepastian hukum untuk menggerakkan roda perekonomian modern, dalam hal ini kapitalis atau neo liberalis yang merupakan bentuk baru dari imperialisme. Dan hal tersebut merupakan realitas yang terjadi di Indonesia sebagaimana diterapkannya "Teori Hukum Pembangunan" dalam substansi peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Di mana dengan teori tersebut, berbagai peraturan perundang-undangan dalam kegiatan ekonomi di Indonesia seolah lebih berfungsi sebagai fasilitator atau instrumen dari sistem ekonomi neo liberal.

Sejarah awal mula masuknya kapitalisme ke Indonesia, yang sekarang lebih dikenal dengan istilah neo liberalisme dimulai dari terjeratnya Indonesia dalam sistem IMF dan Bank Dunia (*capitalisme global system*). Dan hal tersebut menjadikan pemerintah tidak punya pilihan dan semakin terperosok dalam sistem Neo Liberalisme yang semula oleh Margareth Teacher sebagai alternatif, namun malah menjadi bumerang dan buah simalakama bagi negara-negara berkembang, khususnya

Indonesia. Hal tersebut karena tidak lain menjadi sapi-sapi perah bagi sistem perekonomian kapitalis yang menguntungkan negara barat. Sehingga dalam kebijakan ekonominya selama ini, pemerintah Indonesia dari tahun 1969 terlihat mengaplikasikan paket deregulasi yang direkomendasikan oleh Bank Dunia dalam upaya untuk membuat ekonomi negara ini menjadi lebih baik. Berbagai kebijakan deregulasi World Bank yang diaplikasikan di Indonesia antara lain: "1) Intervensi pemerintah harus dihilangkan atau diminimumkan karena akan mengakibatkan distorsi pasar; 2) Liberalisasi seluruh kegiatan ekonomi dan segala bentuk proteksi harus dihilangkan; 3) Memperbesar dan memperlancar arus masuk investasi asing dengan fasilitas yang lebih luas dan longgar."<sup>33</sup>

Dalam realitasnya, terkait kebijakan pemerintah untuk menghilangkan dan meminimumkan intervensi dan proteksi pasar sangat terasa dengan diminimkannya anggaran subsidi, mulai dari penghilangan subsidi minyak tanah, pengurangan subsidi listrik, pengurangan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM), dan lainnya. Terkait dengan kenaikan harga BBM, suatu ketika pernah terjadi peristiwa di mana Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai legislator yang mempunyai hak *budgeting* seakan tidak bisa berbuat apa-apa terkait kenaikan dan pengurangan subsidi BBM karena alasan menyelamatkan negara dari devisa anggaran dan kebangkrutan kas negara. Sementara ada pihak dari ahli ekonomi dengan data dan analisa

<sup>32</sup> Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Cet. I (Bandung : Pustaka Setia, 2011), hlm. 3-4.

<sup>33</sup> Sritua Arief, *Op.Cit*, hlm. 33.

yang ia lakukan menduga, bahwa hal tersebut hanyalah rekayasa kepentingan politik belaka.<sup>34</sup>

Kemudian dalam hal kebijakan terkait mempermudah investasi asing dan liberalisasi pasar dan ekonomi yang diartikan dengan memberikan peranan yang lebih besar pada mekanisme pasar dan mengurangi intervensi pemerintah dalam kegiatan ekonomi, meskipun dinilai tidak melindungi ekonomi kerakyatan.<sup>35</sup> Hal ini dibuktikan dengan berbagai fakta dan realitas, antara lain perjanjian internasional tentang perdagangan bebas (ACFTA) yang dipaksakan untuk disetujui, sebagai dampaknya ialah menjamurnya barang-barang import dari China di pasaran dan matinya industri kecil menengah karena kalah bersaing. Perlu diketahui, bahwa matinya industri kecil menengah disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain ialah karena keberpihakan birokrasi dan undang-undang yang berlaku pada ekonomi kapitalis, keterbatasan modal, keterbelakangan di bidang iptek, dan kurangnya mutu Sumber Daya Manusia (SDM) sehingga tidak mampu dan kalah bersaing dalam pasar bebas dengan pemodal yang lebih besar.<sup>36</sup>

Selain fenomena di atas, bukti lain terkait mempermudah investasi asing dan liberalisasi

pasar dan ekonomi tergambar dengan jelas pada produk peraturan perundang-undangan berikut, antara lain:

1. Kriteria pemerintah mengenai istilah usaha mikro pada Pasal 6 UU No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang menyatakan, bahwa yang dimaksud dengan kriteria usaha mikro ialah yang mempunyai kekayaan 50 juta dengan pendapatan atau hasil penjualan 300 juta/tahun, melihat kriteria dalam UU tersebut, sesuaikan dengan keadaan sosial masyarakat Indonesia? Maka sangatlah wajar jika para pedagang asongan, kaki lima, warung tegalan, dan lainnya yang tidak sesuai dengan kriteria tersebut terkesan tidak mendapat perlindungan hukum apalagi perlindungan pemerintah, yang justru setiap waktu mematikan mata pencaharian mereka dengan segala kebijakan-kebijakannya. Dalam pola inilah para sosiolog hukum menggugat tidak berlakunya *equality before the law* yang terjadi pada pihak yang lemah melawan pihak yang kuat dan berkuasa, karenanya hukum harus bersifat afirmatif, responsif terhadap hal di atas. Namun setelah bertahun-tahun perumusannya dan

<sup>34</sup> Menurut Kwik Kian Gie: kebohongan pemerintah tentang kenaikan BBM untuk menutupi bolongnya APBN tidak berdasar karena dalam data dan analisisnya, Indonesia tanpa menaikkan BBM masih akan mendapat surplus 97, 955 trilyun, namun bila menaikkan BBM di kisaran Rp 6.000,00 maka akan mendapat surplus 192,455 trilyun, sementara BLSM hanyalah politisasi untuk menaikkan citra dan menguntungkan pihak tertentu sebagaimana kebijakan pada tahun 2009. Kebijakan ini sesuai dengan aspirasi UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi yang menghendaki supaya rakyat Indonesia merasa dan berpikir bahwa dengan sendirinya kita harus membayar bensin dengan harga dunia, situasi demikian dibuat dengan pertimbangan agar semua perusahaan minyak asing bisa memperoleh laba dengan menjual bensinnya di Indonesia. <http://kwikkiangie.com/v1/2012/03/kontroversi-kenaikan-harga-bbm> (diakses 24 Juni 2013).

<sup>35</sup> Moeljarto Tjokrowinoto, *Pembangunan Dilema dan Tantangan*, Cet. I (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 229..

<sup>36</sup> Kesimpulan ini didasarkan akan faktor-faktor yang harus ingin diperbaiki pemerintah melalui MP3EI-nya. Lihat Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, *Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia*, ed. Deputi Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Cet. I (Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2011).

aplikasinya ke dalam undang-undang, dalam realita yang ada pemilik modal atau yang kuatlah yang menang.

2. Batas maksimal kepemilikan modal asing dalam Perpres No. 111 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Dalam substansinya, Peraturan Presiden tersebut dianggap sebagai bentuk peraturan perundang-undangan yang sarat dengan kepentingan kapitalis. Hal ini terlihat dalam lampirannya, di mana pada sektor-sektor vital seperti dalam bidang pengelolaan hasil bumi (perminyakan, pertambangan, pertanian, perkebunan), energi listrik, jasa keuangan perbankan, sistem komunikasi, dan lainnya, batas kepemilikan modal asing dapat mencapai 90% hingga 99% dari keseluruhan modal.<sup>36</sup> sehingga dengan adanya Perpres ini, semua sektor vital kehidupan rakyat terbuka untuk modal usaha asing yang seakan menghalalkan bentuk *soft imperialism* baru berlaku di Indonesia.

Contoh lainnya, yang disebabkan oleh birokrasi dan peraturan perundang-undangan yang ada terkait mempermudah investasi asing dan liberalisasi pasar dan ekonomi, ialah dengan menjamurnya supermarket dari daerah sampai lingkungan masyarakat terkecil sehingga mematikan usaha-usaha kecil radius tertentu. Dalam hal ini tidak berpihaknya pemerintah

daerah dan lemahnya regulasi pemerintah dalam Perpres No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, semakin memperburuk keadaan. Lemahnya regulasi terkait penyerahan pengelolaannya kepada pemerintah daerah seperti yang diatur dalam Perpres No. 112 Tahun 2007 Pasal 15, membuat pemerintah daerah lebih mengejar pendapatan daerah dari pada perlindungan ekonomi rakyat mereka. Hal ini diperparah dengan substansi Perpres No. 112 Tahun 2007 Pasal 5 ayat 4,<sup>37</sup> yang seakan ada pembiaran dan membuat celah bagi pihak-pihak tertentu karena tidak secara jelas mencantumkan jarak antar minimarket, sehingga sebagian perda-perda pemerintah daerah yang ada seakan memfasilitasi berdirinya supermarket, Alfamart, Indomart dan lainnya untuk mengejar pendapatan daerah semata.

Beberapa realitas di atas mengenai sistem peraturan perundang-undangan yang memfasilitasi sistem perekonomian yang ada, berakibat pada menjamurnya super dan minimarket merupakan cerminan terkait kebijakan yang selama ini dijalankan oleh pemerintah mengenai deregulasi pasar yang direkomendasikan oleh Bank Dunia. Meskipun masih banyak kasus lain terkait kebijakan pemerintah mengenai deregulasi, seperti UU No. 25 Tahun 2007 Pasal 22 yang tidak berlaku lagi karena *judicial review* oleh organisasi

<sup>36</sup> Perpres No. 111 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, hlm. 15-37.

<sup>37</sup> Ketentuan Pasal 5 ayat (4) Perpres No. 112 Tahun 2007 menyebutkan: "*Minimarket boleh berlokasi pada setiap sistem jaringan jalan, termasuk sistem jaringan jalan lingkungan pada kawasan pelayanan lingkungan (perumahan) di dalam kota/perkotaan*".



masyarakat.<sup>38</sup> Fenomena PT. Freeport terkait UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing serta UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan dan lainnya.

Dengan demikian, berdasarkan penjelasan di atas, berbagai hal tersebut cukup menjadi bukti bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu bahkan tunduk pada sistem perekonomian yang ada. Maka elemen taat hukum yang ada pada masyarakat tidak akan pernah dapat bekerja dengan sempurna untuk mengatur maupun mengontrol secara paksa dinamika ekonomi yang ada, sehingga tampak seakan ekonomi lebih determinan dari hukum yang mengatur ekonomi itu sendiri. Namun bila melihat peristiwa pada Mei 1998 dan kenyataan yang diangkat John Perkins dalam bukunya *"Confessions of an Economic Hit Man"* tentang Indonesia, telah menjelaskan terkait dinamika antara ekonomi dan hukum tidak hanya selalu pada determinasi ekonomi atas hukum melainkan dapat juga sebaliknya karena ekonomi modern membutuhkan unsur kepastian hukum dan kestabilan sosial politik untuk menjalankan roda perekonomian, dengan demikian hukum terkadang terlihat lebih determinan dari ekonomi.

Terkait dinamika antara hukum dan ekonomi sebagaimana telah dijelaskan, R. Pound dalam bukunya *"An Introduction of The Philosophy*

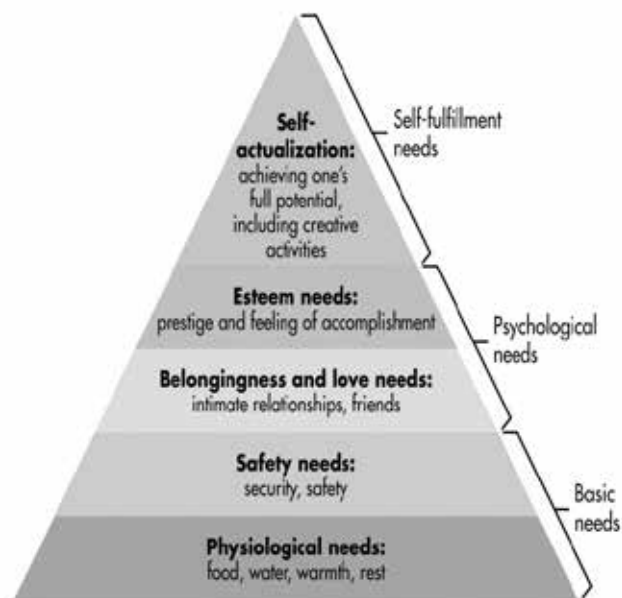
*of Law"* pernah menerangkan, bahwa konsep hukum dalam realismenya dapat dimaknai sebagai jawaban atas tuntutan hukum ekonomi dan hukum sosial yang menghargai seseorang dalam masyarakat, dan dapat juga dimaknai sebagai perangkat sistem norma yang diberlakukan terhadap manusia dalam masyarakat oleh kelas masyarakat yang berkuasa untuk kepentingan kelas yang berkuasa.<sup>39</sup> Dua makna hukum Pound tersebut merupakan acuan bagaimana memahami dan menyikapi fungsi hukum dalam pembangunan masyarakat dan peran ilmu-ilmu sosial dalam membantu perkembangan ilmu hukum. Dalam hal ini Pound yang mengikuti aliran instrumentalisme hukum, beranggapan bahwa dalam realitasnya, hukum dipengaruhi oleh tekanan sosial, faktor politik dan ekonomi.

Mengenai gambaran dinamika antara hukum dan ekonomi di atas, juga menjelaskan betapa kuatnya pengaruh kebutuhan dasar manusia dalam ekonomi, mengalahkan kebutuhan dasar akan rasa aman dan ketertiban. Secara konseptual, dinamika di atas pada dasarnya mengerucut pada satu pola pokok bahwa manusia hidup bukan tanpa tujuan. Di mana dalam mencapai tujuannya, tentu sangatlah erat kaitannya dengan *desire* atau hasrat keinginan. David C. McClelland dalam bukunya *"Achieving Society"* menjelaskan, bahwa dalam hasrat keinginan manusia tersimpan sebuah kekuatan, hasrat merupakan jenis kekuatan yang bersifat mendorong yang sering bertentangan dengan

<sup>38</sup> Terkait dengan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Pasal 22 yang menyatakan "kemudahan pelayanan dan/atau perizinan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus dan dapat diperbarui kembali atas permohonan penanam modal", dinilai sebagai bentuk keberpihakan pemerintah kepada modal asing karena dapat mengakomodir kepentingan pihak asing untuk menguasai sektor strategis seperti pertambangan dan kehutanan. Lihat Saut P. Panjaitan, "Politik Pembangunan Hukum di Bidang Investasi, Suatu Keniscayaan Konstitusi Ekonomi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 2, April (2010): 60-61.

<sup>39</sup> R. Pound, *An Introduction of The Philosophy of Law*, dalam Romli Atmasasmita, *Op.Cit*, hlm. 70.

alasan akan tetapi pada akhirnya selalu dikontrol oleh alasan tersebut.<sup>40</sup> Seperti halnya mengenai kebutuhan jasmani yang selalu ingin dikontrol namun bila tak terpenuhi maka justru akan mengontrol, seperti ketika lapar, maka akan mudah marah dan sebagainya. Hasrat yang dalam istilah lain disebut juga dengan motivasi telah banyak menjadi bahan kajian para ahli psikologi, namun tidak hanya digunakan pada disiplin ilmu psikologi saja. Dalam aplikasinya, teori tentang motivasi bisa diaplikasikan dalam berbagai bidang disiplin ilmu sosial, misalnya untuk menjelaskan fenomena yang sedang terjadi dalam bidang ekonomi, politik, sosiologi dan lainnya. Salah satu teori motivasi tersebut yang masih relevan hingga sekarang, ialah teori motivasi Abraham Maslow. Dalam teori Abraham Maslow, ia membagi motivasi manusia menjadi 5 (lima) tingkatan hierarki kebutuhan yang digambarkan dalam bentuk segitiga berikut:



**Gambar:** 5 (lima) tingkatan hierarki kebutuhan menurut Abraham Maslow

Berdasarkan hierarki di atas, dapat diketahui bahwa kebutuhan fisik biologis dan rasa aman sama-sama merupakan kebutuhan dasar bagi manusia. Sehingga karena korelasi keduanya sebagai *basic needs*, maka sangatlah wajar bila terjadi tumpang tindih antara hukum dan ekonomi. Maka dari itu, dalam hal ini teori Abraham Maslow dapat memberikan jawaban dan gambaran akan fenomena yang terjadi mengenai determinasi ekonomi atas hukum dan sebaliknya yang terjadi di suatu negara.<sup>41</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas, terlihat bahwa dampak atau implikasi dari sistem kapitalisme dan teori hukum pembangunan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia mempunyai sisi negatif sekaligus positif, dampak positif antara lain: 1) Segala kebijakan pemerintah yang diberlakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; 2) Terjaminnya unsur kepastian hukum di setiap perubahan yang ada; dan 3) Hukum berjalan searah dengan pembangunan ekonomi sehingga tidak menghambat perekonomian negara.

Sedangkan dampak negatif dari implikasi tersebut antara lain: 1) Hukum sering digunakan sebagai legalitas dan/atau sarana kotor untuk memaksakan suatu kehendak yang menguntungkan kepentingan pihak tertentu dan merugikan orang banyak; 2) Hukum lebih dianggap sebagai instrumen pendukung sistem ekonomi, sehingga mengakibatkan ekonomi lebih determinan atas hukum; 3) Rusaknya sistem hukum karena hukum menjadi tidak berdaya bila dihadapkan pada tatanan ekonomi yang menjadi *basic need* kehidupan manusia

<sup>40</sup> David C. Mc. Clelland, *Achieving Society*, dalam Alex Sobur, *Psikologi Umum dalam Lintasan Sejarah*, Cet. II, (Bandung: Pustaka Setia, 2009), hlm. 263.

<sup>41</sup> Alex Sobur, *Psikologi*, Op. Cit., hlm. 273.

disamping kebutuhan akan rasa keamanan, keadilan dan ketertiban, yang terabaikan dengan kebutuhan ekonomi; 4) Menurunnya kesadaran dan ketaatan masyarakat terhadap hukum (peraturan perundang-undangan) yang berlaku, yang disebabkan oleh penerapannya yang dipaksakan, tidak adil, merugikan kepentingan umum serta tidak sesuai dengan norma yang hidup dan berlaku dalam suatu masyarakat.

Meskipun demikian, mulai dari tahun 2016 kebijakan pemerintah terkait dinamika antara hukum dan ekonomi mulai berubah. Hal tersebut ditandai dengan direvisinya Perpres No. 111 Tahun 2007 digantikan Perpres No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Hal tersebut terlihat di dalam lampirannya, di mana dalam sektor-sektor vital seperti dalam bidang pengelolaan hasil bumi (perminyakan, pertambangan, pertanian, perkebunan), energi listrik, jasa keuangan perbankan, sistem komunikasi dan lainnya, terbagi-bagi dalam kriteria dan kebijakan tertentu, walaupun batas kepemilikan modal asing masih dapat mencapai 90% hingga 99% dari keseluruhan modal. Contoh: jasa pengeboran migas di darat (*onshore oil*) harus 100% modal dalam negeri, di mana sebelumnya pada tahun 2007 modal asing dapat mencapai 95 %, pembangkit tenaga listrik skala tertentu harus 100% modal dalam negeri atau maksimal 49 % atau 67 % modal asing, di mana sebelumnya pada tahun 2007 tanpa

kriteria tertentu modal asing dapat mencapai 95 %, dan lainnya.<sup>42</sup>

Berdasarkan pembahasan di atas, terlihat bahwa berbagai kebijakan baru pada peraturan perundang-undangan tahun 2016 tersebut mengaplikasikan pendapat Sunaryati Hartono mengenai hukum ekonomi, di mana dalam pengertian dan aplikasinya hukum ekonomi terbagi menjadi pengertian hukum ekonomi pembangunan dan hukum ekonomi sosial, di mana hukum ekonomi sosial antara lain menyangkut regulasi dan kebijakan hukum mengenai pemerataan pembangunan ekonomi secara adil sesuai dengan harkat dan martabat bangsa Indonesia.<sup>43</sup> Selain itu, kebijakan tersebut terlihat merupakan upaya pemerintah dalam mengimplementasikan UUD NRI Tahun 1945 Pasal 33<sup>44</sup> dan Sila ke-5 dari Pancasila.

Berdasarkan berbagai pembahasan di atas, tidak dapat dipungkiri bahwa era global menjadikan globalisasi neo liberalisme kapitalisme sebagai dasar kebijakan sistem perekonomian di suatu masa, telah mempengaruhi kebijakan pemerintah dalam merancang, membuat dan mengesahkan peraturan perundang-undangan yang ada. Fenomena ini secara tidak langsung telah menjadikan globalisasi mencapai tahap globalisasi sebagai ideologi, hal tersebut tercermin pada realitas kepentingan swasta yang melebihi kepentingan publik, persaingan dengan segala resikonya dan memperlakukan segala sesuatu sebagai komoditas, membuktikan

<sup>42</sup> Perpres No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, hlm. 15-39.

<sup>43</sup> Sunaryati Hartono dalam Candra Irawan, *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*, (Bandung: CV. Mandar Maju), hlm. 8-9.

<sup>44</sup> Ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 menyebutkan: "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*"

dampak negatif dari proses globalisasi neo liberalisme ala kapitalis dalam tatanan sosial.

Dengan demikian antara hukum dan ekonomi terdapat korelasi yang sangat erat kaitannya dalam tatanan sosial kemasyarakatan kenegaraan. Dalam hal ini determinasi ekonomi atas hukum lebih merusak sistem sosial kemasyarakatan dari pada determinasi hukum atas ekonomi. Selain merusak hukum dan tatanan sosial, determinasi ekonomi juga telah merusak unsur manusia dan kemanusiaan sebagai unsur terpenting dari semua elemen sosial, karena rusaknya moral *attitude* manusia adalah awal dan biang dari segala kerusakan tatanan sosial termasuk hukum.

#### D. Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan, bahwa dinamika antara hukum dan ekonomi yang tengah terjadi di Indonesia selalu tergambar dan tercermin dalam determinasi ekonomi atas hukum dan sebaliknya. Determinasi ekonomi atas hukum dan sebaliknya dapat dilihat dalam dua pola: **Pertama**, dinamika antara hukum dan ekonomi terkait untung rugi kadang menjadikan undang-undang atau hukum yang ada tidak berlaku atau diabaikan "*lawless*", karena tuntutan ekonomi lebih diutamakan dari pada penegakan hukum yang merugikan kepentingan ekonomi. **Kedua**, hukum (peraturan perundang-undangan) hadir untuk menjamin dan memfasilitasi sistem ekonomi yang ada, dalam hal ini terkait kegiatan ekonomi tidak dapat dilakukan tanpa adanya situasi atau keadaan yang kondusif, maka hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan hadir untuk menjamin kepastian hukum tersebut dan dari pola kedua inilah hukum kadang lebih determinan atas ekonomi. Selain itu, berdasarkan data serta fakta yang

disajikan pada pembahasan di atas juga dapat disimpulkan, bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia pada masa pemerintahan tertentu memang cenderung memfasilitasi sistem dan pola perekonomian tertentu, bahkan cenderung tunduk pada sistem perekonomian yang ada.

Disarankan sebagai upaya mencapai *welfare state*, hendaknya setiap kebijakan di bidang hukum yang digunakan untuk setiap kegiatan ekonomi dikembalikan dan didasarkan atas nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan didasarkan pula pada konstitusi yang berlaku.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Arif, Saiful, *Menolak Pembangunanisme*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2000)
- Arief, Sritua, *Pembangunanisme dan Ekonomi Indonesia Pemberdayaan Rakyat dalam Arus Globalisasi*, (Jakarta: Zaman, 1997)
- Atmasasmita, Romli, *Teori Hukum Integratif Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Cet. I (Yogyakarta: Genta Publishing, 2012)
- Fakih, Mansour, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012)
- H.R. Otje Salman S. dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Cet. VII (Bandung: Refika Aditama, 2013)
- Irawan, Candra, *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2016)
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, *Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI)*, Cet. I (Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2011)
- Lyndolp, Paul E., *Geography of the U.S.S.R.* 5th Ed. Elkhart Lake, (Wisconsin: Misty Valley Publishing, 1990)
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cet. I (Jakarta: Kencana, 2005)
- Praja, Juhaya S., *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Cet. I (Bandung : Pustaka Setia, 2011)

Sobur, Alex, *Psikologi Umum dalam Lintasan Sejarah*, Cet. II (Bandung: Pustaka Setia, 2009)

Tjokrowinoto, Moeljarto, *Pembangunan Dilema dan Tantangan*, Cet. I (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012)

Todaro, Michael P, *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, diterjemahkan oleh Burhanuddin Abdullah dan Harris Munandar, Cet. II (Surabaya: Penerbit Erlangga, 1989)

### Artikel/Jurnal/Hasil Penelitian

Bureau of the Census, USA/USSR: Facts and Figures, Washington D.C: U.S. Government Printing Office, 1991

Development Data Group, World Development Indicators 2012, Wasington D.C: The World Bank, 2012

Development Data Group, World Development Indicators 2016, Wasington D.C: The World Bank, 2016

Human Development Report 2013, The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World, Explanatory note on 2013 HDR composite indices Indonesia, United Nation Development Programme

Human Development Report 2016, Human Development for Every One, Breifing Note For Countries on The 2016 Human Development Report Indonesia, United Nation Development Programme

Jaworski, Taylor and Price V. Fishback, "World War II (Prepared for the Oxford Handbook of American Economic History)", March, (2014)

Kesternich, Iris et. al, "The Effects of World War II on Economic and Health Outcomes across Europe," *RAND Labor and Population Working Paper Series*, January 22, (2012)

Kesternich, Iris et. al, "The Effects of World War II on Economic and Health Outcomes across Europe," *www.mitpressjournals.org*, Vol. 96, No. 1, March, (2014)

Supriyanto, *Memahami Cara Bekerja Sistem Perekonomian*, (Jurnal Ekonomi & Pendidikan, Volume 6 No. 2, November 2009)

Susan J. Linz, "World War II and Soviet Economic Growth 1940-1953," *Faculty Working Paper No. 1038, Bureau of Economics and Businnes Research (BEBR), University of Illinois, May, (1984)*

Panjaitan, Saut P., *Politik Pembangunan Hukum di Bidang Investasi Suatu Keniscayaan Konstitusi*

*Ekonomi*, (Jakarta: Jurnal Konstitusi, Volume 7, No. 2, April 2010)

Prasetyo, Eko, *Kapitalisme & Neoliberalisme, Sebuah Tinjauan Singkat, Ekonomi Politik*, (Journal Al-Manar, Edisi I, 2004)

Rostow, W.W. "The Stage of Economic Growth", *Jstor Journal, The Economic History Review, Second Series, Vol. 12, No. 1, (1959)*

Ratnawati, Tri, *Satu Dasa Warsa Pemekaran Daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah?*, (Jurnal Ilmu Politik, Edisi 21, 2010)

Tim Penyusun, *Atlas Status Mutu Air Indonesia Tahun 2015*, (Jakarta : Direktorat Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2015)

Tim Penyusun, *Statistik Indonesia: Statistical Year Book of Indonesia 2017*, (Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2017)

Weiss, Kathryn Stoner and Michael Mcfaul, "Domestic and International Influences On The Collapse Of The Soviet Union (1991) And Russia's Initial Transition To Democracy (1993)", *Cddrl Stanford Working Papers. Number: 108, Center On Democracy, Development, And The Rule Of Law: Freeman Spogli Institute For International Studies, March (2009)*

### Internet

Herlambang P. Wiratraman, "Penelitian Sosio Legal dan Konsekuensi Metodologisnya", <https://herlambangperdana.files.wordpress.com/2008/06/penelitian-sosio-legal-dalam-tun.pdf> (diakses 27 November 2017)

<http://kwikkiangie.com/v1/2012/03/kontroversi-kenaikan-harga-bbm> (diakses 24 juni 2013)

<http://wdi.worldbank.org/table/2.3#> (diakses 14 Agustus 2017)

<http://wdi.worldbank.org/table/2.5#> (diakses 14 Agustus 2017)

<http://wdi.worldbank.org/table/1.1> (diakses 23 Februari 2017)

<http://wdi.worldbank.org/table/WV.1> (diakses 14 Agustus 2017)

<https://www.bps.go.id/KegiatanLain/view/id/127> (diakses 13 November 2017)

<http://regional.kompas.com/read/2017/11/09/16473271/kelompok-bersenjata-di-papua-intimidasi-dan-rampas-harta-warga> (diakses 13 November 2017)

### Peraturan

Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958 tentang Pemberlakuan Kembali Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah

Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal

Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal

**"Halaman ini dikosongkan"**

## UPAYA PEMERINTAH DALAM MEREALISASIKAN KEMUDAHAN BERUSAHA DI INDONESIA

*(The Government Efforts In Realizing Ease of Doing Business in Indonesia)*

**Edward James Sinaga**

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan

Balitbang Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI

Jl. H.R. Rasuna Said Kav 4-5 Kuningan, Jakarta Selatan 12020, Telp. (021)2526179

Email: edwardjames88@ymail.com

Naskah diterima: 16 Juli 2017; revisi: 13 November 2017; disetujui: 22 November 2017

### **Abstrak**

Pemerintah memberikan perlindungan berusaha antara lain melalui kepastian hukum dan kemudahan berusaha. Berbagai permasalahan dalam pengaturan mengenai perseroan terbatas memperlambat peningkatan pembangunan ekonomi nasional dan iklim investasi serta kemudahan berusaha. Hasil survei kemudahan berusaha Bank Dunia awal tahun 2017, menempatkan Indonesia pada peringkat ke-91. Penelitian ini melalui metode yuridis normatif berupaya menganalisis beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan berusaha di Indonesia terkait implikasi pengaturan dan, upaya perbaikan kemudahan berusaha, serta peran strategis Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam mendukung kemudahan berusaha. Hasil penelitian menunjukkan peraturan perundang-undangan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah telah memberikan dorongan para investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Realisasi kemudahan berusaha telah dilakukan dengan memperkecil jumlah prosedur, mengurangi waktu pengurusan, dan mengurangi biaya dengan merevisi peraturan teknis di masing-masing kementerian dan lembaga terkait. Selain daripada itu guna mendukung kemudahan berusaha maka perlu segera merealisasikan perubahan pengaturan perseroan terbatas dan pengaturan kepailitan melalui pengubahan kedua pengaturan tersebut.

**Kata Kunci:** kemudahan berusaha, perseroan terbatas, penanaman modal

### **Abstract**

*The government provides business protection through legal certainty and ease of doing business. The problems in limited liability company regulations slow down the increase of national economic development, investment climate, and ease of doing business. According to the world Bank's survey in the early 2017 Indonesia is ranked 91 out of 190 countries. Through normative juridical method, this research attempts to analyze some of the legislation governing business activities in Indonesia related to regulatory implications and the efforts to improve the ease of business, as well as the strategic role of the Ministry of Law and Human Rights in supporting of ease of doing business. Legislation or policies issued by the government have given investors impetus to invest their capital. The realization of ease of doing business has been made by minimizing the number of procedures, reducing the time of handling, and reducing costs by revising the technical regulations in the respective ministries and agencies. To support the ease of doing business it is necessary to immediately change the arrangements of limited liability companies and the bankruptcy arrangements.*

**Keywords:** ease of doing business, limited liability company, investment



## A. Pendahuluan

Pemerintah sebagai penyelenggara negara mempunyai peran penting dan strategis dalam pembangunan ekonomi yang bertujuan meningkatkan kualitas kehidupan dan kesejahteraan semua warganya.<sup>1</sup> Wujud peran serta negara dalam memberikan perlindungan bagi seluruh masyarakat Indonesia di sektor ekonomi antara lain melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT)<sup>2</sup> dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU Penanaman Modal). Kedua undang-undang tersebut lahir untuk mewujudkan perekonomian nasional sebagaimana yang diamanatkan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.

Dalam menghadapi perubahan perekonomian global dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerja sama internasional perlu diciptakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional. Hal ini bertujuan untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional, dan salah satu langkah yang diperlukan adalah peningkatan

penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan modal yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri dengan memperhatikan kebijakan penanaman modal harus selalu dalam kerangka mendasari ekonomi kerakyatan yang melibatkan pengembangan bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi.<sup>3</sup>

Evaluasi selama kurun waktu 10 tahun masa berlakunya UUPT, telah diidentifikasi beberapa ketentuan yang harus segera direspon untuk meningkatkan peringkat *Ease of Doing Business* (EoDB), antara lain terkait dengan kegiatan memulai usaha (*starting a business*),<sup>4</sup> perlindungan investor minoritas (*protecting minority investor*), dan penyelesaian kepailitan (*resolving insolvency*).

Data berikut menunjukkan peringkat EoDB negara Asia Tenggara:

<sup>1</sup> Meningkatkan kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu tujuan Negara Indonesia, penegasan atas hal tersebut terkandung dalam pembukaan UUD 1945 beserta seluruh pokok-pokok pikiran yang terkandung di dalam Batang Tubuh UUD yaitu bahwa negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Pengejawantahan prinsip-prinsip demokrasi ekonomi di Indonesia diterjemahkan dalam pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan". Pemakaian asas kekeluargaan sebagai bentuk demokrasi ekonomi Indonesia yang tidak berdasarkan atas individualisme, tetapi untuk mencapai kemakmuranbersama dan sebagai penegasan kedaulatan ekonomi bangsa Indonesia. (Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Jakarta: PSHTN FHUI, 2002), hlm. 56.

<sup>2</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas*, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4756.

<sup>3</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi*, TAP MPR RI Nomor XVI/MPR/1998.

<sup>4</sup> Berdasarkan hasil survei *Ease of Doing Business* (EoDB) peringkat EoDB awal tahun 2017 dari hasil survei World Bank, Indonesia menempati peringkat ke-91 dari 190 negara di dunia "Peringkat Yang Dipublikasikan Oleh Bank Dunia", <http://www.doingbusiness.org/rankings>. (diakses 24 Mei 2017).

**Tabel 1** Data Peringkat Kemudahan Berusaha Negara Asia Tenggara

Negara	Peringkat									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Brunei	78	88	96	112	83	79	59	101	84	72
Filipina	133	140	144	148	136	138	108	95	103	99
Indonesia	123	129	122	121	129	128	120	114	106	91
Kamboja	145	135	145	147	138	133	137	135	127	131
Laos	164	165	167	171	165	163	159	148	134	139
Malaysia	24	20	23	21	18	12	6	18	18	23
Myanmar	-	-	-	-	-	-	-	177	167	170
Thailand	15	13	12	19	17	18	18	26	49	46
TimorLeste	168	170	164	174	168	169	172	172	173	175
Singapura	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
Vietnam	91	92	93	78	98	99	99	78	90	82

Sumber : *Doing Business*<sup>5</sup>

Pada indikator *starting a business*, Indonesia dinilai sebagai negara dengan prosedur yang cukup banyak dan biaya yang cukup tinggi. Seperti yang dirilis oleh Bank Dunia pada awal tahun 2016, Indonesia di peringkat 173, karena harus melewati 13 prosedur dengan waktu 46 hari dan biaya yang besar, Malaysia di peringkat 14, karena cukup dengan 3 prosedur dan waktu selama 4 hari.<sup>6</sup> Sementara Singapura ada di peringkat 10. Prosedurnya sama dengan Malaysia, namun lebih singkat, karena cukup selama 2 hari.<sup>6</sup> Terkait dengan prosedur pendirian badan hukum PT, memberikan kontribusi 5 (lima) prosedur dari 11 (sebelas) prosedur memulai berusaha.<sup>7</sup> Diantara Negara

ASEAN, Indonesia memiliki prosedur terbanyak dan waktu penyelesaian yang relatif terlama. Seperti data indikator *Starting a Business* yang dilansir Bank Dunia pada Juni 2017, Indonesia berada di peringkat 144, sementara Singapore di peringkat 6, Thailand di peringkat 36, Brunei Darussalam di peringkat 58, Malaysia di peringkat 111, dan Bangladesh di peringkat 131.<sup>8</sup> Hal ini menyebabkan daya saing masyarakat Indonesia dari sisi aspek legalitas usaha, lebih rendah pada Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA).

Dari sisi indikator *protecting minority investor*, menurut La Porta, perlindungan investor di negara *code law* lebih rendah dibandingkan di negara *common law*. Namun

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> "Kemudahan Berusaha Singapura no.1, Malaysia no.18 RI no.109", <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3123324/>

<sup>7</sup> Lima prosedur yang dimaksud adalah pesan nama perusahaan, persetujuan penggunaan nama, membuat akta pendirian perusahaan, dan pengesahan akta oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia serta pembayaran penerimaan Negara bukan pajak untuk layanan hukum di bank.

<sup>8</sup> *Ease of Doing Business Rank 2017, Op.cit.*

perangkat hukum di Indonesia telah berusaha untuk melindungi pemegang saham minoritas melalui *pre-emptive right*. Hal ini tercermin pada pasal 43 UU PT, dimana pemegang saham mempunyai hak penawaran terlebih dahulu atas penambahan modal baru. Hal ini bertujuan untuk mencegah *dilusi* bagi para pemegang saham yang sudah ada. Kemudian terkait indikator *resolving insolvency*, UUPT tidak mengatur penyelamatan masalah kepailitan melainkan mengatur masalah pembubaran dan likuidasi.

Pada sisi yang lain dengan terbitnya UU Penanaman Modal telah memberikan harapan dalam iklim investasi di Indonesia. Disebut demikian karena berbagai pihak menyebut undang-undang penanaman modal cukup kompetitif. Dengan kata lain, berbagai fasilitas yang diberikan kepada investor dalam rangka melakukan investasi cukup menarik. Artinya UU Penanaman Modal dapat dibandingkan (*comparable*) dengan ketentuan penanaman modal Negara lain.<sup>9</sup> Dengan diberlakukannya UU Penanaman Modal telah banyak perubahan yang terjadi antara lain permohonan penanaman modal diajukan melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di bawah koordinasi BPKM.

Di luar dari pengaturan normatif kedua undang-undang di atas, permasalahan juga muncul terkait proses perizinan. Saat ini hampir semua kementerian sektoral berwenang menetapkan perizinan baik yang bersifat teknis maupun perizinan usaha seperti regulasi tentang pendirian PT, regulasi dasar agraria, regulasi terkait kelistrikan, pertambangan, perpajakan, pemerintahan daerah, dan lainnya. Hal tersebut dapat membuat peraturan menjadi

tumpang tindih, inkonsistensi dan menimbulkan kebingungan. Beberapa aturan yang dimaksud adalah seperti Permendag Nomor 36 Tahun 2007, Permendag Nomor 39 Tahun 2011, Permendag Nomor 37 Tahun 2007, Permendag Nomor 77 Tahun 2013 yang berkaitan dengan penerbitan SIUP dan TDP. Penerbitan SIUP dan TDP memiliki persyaratan dan fungsi izin yang relatif sama dan dapat disatukan. Selain itu perlu dilihat juga Permendagri Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pedoman Penetapan Ijin Gangguan di Daerah di mana sebetulnya Surat izin tanda usaha (SITU) sudah termasuk dalam Izin Lingkungan seperti Amdal, UKL/UPL, SPPL.

Dari uraian di atas maka tulisan ini akan membahas beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan berusaha di Indonesia dan implikasinya terhadap perubahan modal dasar PT. Kemudian bagaimana upaya Pemerintah dan peran strategis Kementerian Hukum dan HAM RI dalam mendukung kemudahan berusaha.

## B. Metode Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan latar belakang yang diteliti, maka metode penelitian ini menggunakan metode hukum normatif yang bersifat deskriptif dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan kasus (*case approach*)<sup>10</sup>. Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kemudahan berusaha, antara lain Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013

<sup>9</sup> Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi*, cetakan kedua, (Bandung: CV. Nuansa Aulia, 2010), hlm. 129.

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 93.

tentang Lembaga Keuangan Mikro; Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan; dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan kemudian meneliti bahan pustaka terkait.<sup>11</sup> Tahap pertama penelitian hukum normatif dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum dan tahap kedua ditujukan untuk mendapatkan hukum subjektif (hak dan kewajiban).<sup>12</sup>

### C. Pembahasan

#### 1. Beberapa Peraturan Perundang-Undangan Terkait Dengan Kegiatan Berusaha Di Indonesia.

- a. Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UUPT).

UU PT merupakan salah satu pilar yang memberikan landasan bagi dunia usaha dan perekonomian nasional dalam menghadapi perkembangan perekonomian dunia di era globalisasi. Meski telah ada berbagai penyempurnaan sejak tahun 2007, tetapi masih terdapat permasalahan terkait dengan identitas PT sebagai sebuah badan hukum serta permasalahan lain terkait dengan proses pendiriannya.<sup>13</sup> Selain itu, PT juga merupakan bentuk kegiatan ekonomi yang sangat disukai saat ini, karena pertanggungjawabannya yang hanya bersifat terbatas dari saham yang dimilikinya. PT juga memberikan kemudahan

bagi pemilik (pemegang sahamnya) untuk mengalihkan kepada setiap orang dengan menjual seluruh saham yang dimiliki pada perusahaan tersebut.<sup>14</sup>

UU PT dianggap menghalangi atau menghambat kemudahan berusaha. Terutama yang berkaitan dengan modal setor. Struktur permodalan perseroan terbatas terdiri dari modal dasar, modal ditempatkan, dan modal disetor. Modal disetor harus ada dan menjadi bagian penting dari syarat untuk mendapatkan keputusan Menteri tentang pengesahan pendirian perseroan. Sehingga perlu merevisi dengan menghapus modal disetor. Perubahan UU PT dilakukan guna mendukung kemudahan berusaha.

- b. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Undang-Undang Penanaman Modal)

Hal lain yang merupakan keterkaitan antara Undang-Undang Penanaman Modal dengan UU PT adalah tentang modal. Mengacu Pasal 25 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Penanaman Modal, pengesahan pendirian badan usaha penanaman modal dalam negeri yang berbentuk badan hukum dan badan usaha penanaman modal asing yang berbentuk PT dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal mengenal juga istilah modal (modal ditempatkan dan modal disetor),

<sup>11</sup> Lihat lebih jauh dalam Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 13-14.

<sup>12</sup> Hardijan Rusli, "Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?", *Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Volume V No. 3* (2006): 50.

<sup>13</sup> Herlien Budiyo, "Arah Pengaturan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dalam Menghadapi Era Global", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional* (2012).

<sup>14</sup> Ahmad Yani, dkk., *Seri Hukum Bisnis Perseroan Terbatas*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000), hlm. 7.

meskipun izin usaha bukan bagian dari tahapan pendirian badan hukum PT. Hal ini bisa terlihat ketika penanam modal asing yang mengajukan izin usaha di Indonesia, harus memenuhi persyaratan besaran nilai modal ditempatkan dan modal disetor.

Dengan memberlakukan ketiadaan struktur modal dalam pendirian PT (baik modal dasar maupun modal yang harus ditempatkan dan disetor penuh), maka pengaturan struktur modal yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal perlu dipertimbangkan kembali. Akan tetapi, terhadap jumlah minimum modal untuk badan usaha penanaman modal dalam negeri dan asing bisa ditentukan lebih besar dari pada ketentuan yang diatur dalam UU PT.

- c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro)

Lembaga Keuangan Mikro (LKM) adalah lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro). Bentuk badan hukum LKM dapat berupa PT atau koperasi (Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro).

Dari sisi permodalan, modal LKM terdiri dari modal disetor untuk yang berbadan hukum PT, dan simpanan pokok, setoran wajib dan hibah bagi yang berbadan hukum koperasi. Untuk menjadi LKM yang cakupan usahanya berada di

kabupaten maupun kota harus memiliki modal disetor minimum Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Untuk LKM yang cakupan usahanya di kecamatan, modal disetornya minimum Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), sedangkan yang di desa atau kelurahan, modal yang disetor sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Dengan memberlakukan ketiadaan struktur modal dalam pendirian PT (baik modal dasar maupun modal yang harus ditempatkan dan disetor penuh), maka pengaturan struktur modal yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang LKM, perlu dipertimbangkan kembali. Selain itu, juga perlu dipertimbangkan jumlah minimum modal (disetor) untuk LKM. Hal tersebut didasarkan bahwa dasar pembentukan LKM yang berbentuk badan hukum PT, adalah untuk pemberdayaan masyarakat dalam usaha skala mikro dan tidak semata-mata untuk mencari keuntungan.

Pasal 4 Undang-Undang LKM, disebutkan bahwa pendirian LKM paling sedikit harus memenuhi persyaratan berbadan hukum, permodalan dan mendapat izin usaha yang tata caranya diatur dalam Undang-Undang ini. Selanjutnya pada Pasal 5, disebutkan bahwa bentuk badan hukum yang dimaksud dalam Pasal 4 tersebut harus memenuhi persyaratan pelaksana LKM harus berbadan hukum yaitu koperasi (harus jenis koperasi jasa bukan KSP) dan PT (Perseroan Terbatas), yang sahamnya harus dimiliki pemerintah daerah kab/kota sebesar 60% sisanya bisa milik perorangan WNI atau lembaga koperasi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 tersebut, bahwa secara yuridis yang berbadan hukum koperasi dengan sendirinya akan berada di bawah dua macam perundangan yaitu UU Koperasi dan UU LKM. Dualisme pengaturan

hukum ini berimplikasi pada terjadinya tumpang tindih kewenangan, inkonsistensi dan kontradiksi dalam pengaturan, pengawasan dan pembinaan terhadap Koperasi.

Pasal 9 ayat (1) dan (2) Undang-Undang LKM, bahwa sebelum menjalankan kegiatannya LKM harus memperoleh izin dari OJK dengan memenuhi persyaratan paling sedikit meliputi susunan organisasi dan kepengurusan, kepemilikan, permodalan dan kelayakan rencana kerja. Kemudian pada Pasal 10 disebutkan bahwa pengaturan lebih lanjut melalui Peraturan OJK (POJK), membuat LKM berbadan hukum koperasi, bukan hanya harus tunduk pada Kementerian Koperasi dan membuat kondisi yang kurang relevan pada praktek di lapangan serta terkesan tumpang tindih peraturan, adanya aturan yang mengatur mengenai Koperasi yaitu Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 Tentang Koperasi yang tentunya jauh lebih rinci mengatur mengenai Koperasi yang berasaskan kekeluargaan. Tampak dalam hal pendiriannya, semangat mempermudah pendirian koperasi justru terkesan menjadi semakin rumit dan tidak berpihak pada masyarakat kecil yang hanya menginginkan suatu lembaga keuangan yang simpel dan tidak terlalu rumit. Sehingga membuat adanya kecenderungan suatu peraturan menjadi tidak dilaksanakan di masyarakat.

- d. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (Undang-Undang UMKM)

Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah perlu diselenggarakan secara menyeluruh, optimal, dan berkesinambungan melalui pengembangan iklim yang kondusif, pemberian kesempatan berusaha, dukungan, perlindungan, dan pengembangan usaha

seluas-luasnya, sehingga mampu meningkatkan kedudukan, peran, dan potensi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, penciptaan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan.

Undang-undang UMKM tidak hanya mengklasifikasikan jenis-jenis usaha yang ada di tanah air, akan tetapi juga mengatur tentang aspek penumbuhan iklim usaha yang ada di Indonesia berupa pendanaan, sarana dan prasarana, informasi usaha, kemitraan, perizinan usaha, kesempatan berusaha, promosi dagang dan dukungan kelembagaan. Hal tersebut ditujukan untuk memudahkan para pelaku usaha yang bergerak pada sektor Mikro, Kecil dan Menengah. Seperti yang terdapat pada pasal 8, 9 dan 10 pada bab 5 Undang-Undang UMKM, para pelaku usaha mendapatkan bantuan dari pemerintah di berbagai aspek antara lain aspek pendanaan dan juga aspek sarana prasarana.

- e. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan (Undang-Undang Wajib Daftar Perusahaan)

Setiap perusahaan wajib didaftarkan dalam daftar perusahaan (Pasal 5 Undang-Undang Wajib Daftar Perusahaan). Perusahaan yang dimaksud itu berbentuk badan hukum, termasuk di dalamnya koperasi, persekutuan, perseorangan, dan perusahaan lainnya. Bahkan PT yang belum memperoleh pengesahan sebagai badan hukum tetapi sudah melakukan kegiatan usaha pun tidak luput dari kewajiban mendaftarkan perusahaannya (Pasal 11 ayat (1) huruf h Undang-Undang Wajib Daftar Perusahaan). Untuk perusahaan yang berbentuk PT, hal-hal yang wajib didaftarkan sesuai yang

terdapat pada Pasal 11 Undang-Undang Wajib Daftar Perusahaan ini.

Daftar Perusahaan untuk mencatat keterangan yang dibuat secara benar dari suatu perusahaan dan merupakan sumber informasi resmi untuk semua pihak yang berkepentingan mengenai identitas, data, serta keterangan lainnya tentang perusahaan yang tercantum dalam Daftar Perusahaan dalam rangka menjamin kepastian berusaha (Pasal 2). Daftar Perusahaan bersifat terbuka untuk semua pihak yang berarti bahwa Daftar Perusahaan itu dapat dipergunakan oleh pihak ketiga sebagai sumber informasi (Pasal 3). Setiap orang yang berkepentingan dapat memperoleh salinan atau petikan resmi dari keterangan yang tercantum dalam Daftar Perusahaan tertentu, setelah membayar biaya administrasi yang ditetapkan oleh Menteri Perdagangan.

- f. Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU Kepailitan dan PKPU)

UU Kepailitan dan PKPU merupakan paket perundang-undangan yang dibuat untuk mengatasi krisis moneter. Implementasi UU Kepailitan dan PKPU tak semudah yang dibayangkan. Substansi UU Kepailitan dan PKPU bertentangan dengan hakekat dari hukum kepailitan. UU Kepailitan seolah menjadi mesin pembunuh bagi kelanjutan usaha dari debitor.

Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan menegaskan pailit bisa dimohonkan jika memenuhi dua syarat: debitor mempunyai dua kreditor atau lebih dan debitor tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Pasal ini, menjadi bukti bahwa UU Kepailitan bertentangan dengan hakekat dibutuhkan upaya hukum kepailitan yang

seharusnya untuk kepentingan seluruh kreditor. Pada implementasinya dapat timbul masalah ketika kreditor lain yang bukan pemohon pailit dan tagihannya sudah jatuh tempo atau belum jatuh tempo tidak berniat untuk melakukan tindakan hukum (mempailitkan debitor). Akibatnya para kreditor lain terpaksa ikut mendaftarkan sebagai kreditor.

Syarat minimum jumlah kreditor sebagai pemohon pailit seharusnya ditambah. Syarat debitor dapat dipailitkan juga harus memenuhi bukti bahwa minimum 75 persen kreditor memiliki utang dan sudah jatuh tempo, plus tidak dibayar. Debitor juga dibebani untuk membuktikan bahwa minimum 75 persen kreditor memiliki piutang yang sudah jatuh tempo. Jika hanya ada satu kreditor, perkara tersebut bisa diselesaikan melalui jalur gugatan perdata biasa atau permohonan eksekusi jaminan dengan syarat ada perbaikan proses perkara perdata dari sisi waktu.

Tingginya syarat perhitungan suara dan harus dipenuhi syarat kumulatif voting kreditor konkuren dan kreditor separatis yang diatur dalam Pasal 281 UU Kepailitan dan PKPU, menjadi penghambat utama proposal perdamaian yang diajukan oleh debitor sering mengalami kekalahan. Pasal 281 UU Kepailitan dan PKPU perlu direvisi menjadi kreditor separatis tidak berhak ikut serta dalam voting kecuali setuju menjadi kreditor konkuren seperti dulu berlaku di Perppu No. 1 Tahun 1998. Selain itu perlu dilakukan revisi yang menegaskan bahwa PKPU tak boleh diajukan oleh kreditor dan hanya dapat diajukan oleh debitor secara *voluntary*. Namun jika dengan segala pertimbangan kreditor dimungkinkan untuk mengajukan PKPU maka putusan PKPU harus membuka peluang kasasi bagi debitor.

## 2. Implikasi Perubahan Modal Dasar PT dan Kaitannya dengan Kemudahan Berusaha.

Pemerintah sejak tanggal 21 Maret 2016 telah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar PT. PP ini berisi tentang kebijakan untuk meningkatkan kemudahan berusaha bagi usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 32 Ayat (3) UUPT.

Dalam pasal 32 ayat 1 UUPT disebutkan adanya penekanan terhadap angka Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) mengenai aturan modal dasar minimal dalam pendirian suatu PT, sehingga tidak mudah bagi pelaku usaha dalam negeri membentuk badan hukum PT dengan modal dasar kurang dari Rp 50 juta. Pengaturan mengenai PT ini memperlambat peningkatan pembangunan ekonomi nasional dan iklim investasi serta kemudahan berusaha.

Namun, pada pasal 32 ayat 3 disebutkan modal dasar tergantung keadaan ekonomi. Atas dasar ini, berkaitan dengan ketentuan modal dasar dituangkan dalam PP Nomor 7 Tahun 2016 tujuannya agar memberikan kemudahan pendirian PT bagi perusahaan rintisan (*start up company*). Sehingga pelaku usaha yang akan melakukan usaha tidak terbentur oleh persyaratan keharusan memiliki modal dasar yang begitu besar.

### a. Modal Dasar Pendirian PT.

Modal dasar PT paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dimana salah satu atau seluruh pihak pendiri PT memiliki kekayaan bersih sesuai dengan kriteria UMKM. Modal dasar tersebut ditentukan berdasarkan kesepakatan para pendiri PT yang

dituangkan dalam akta pendirian PT (pasal 1 ayat 2). Ketentuan di pasal 1 ayat 2 ini dimaksudkan untuk mengubah besaran Modal dasar sebagaimana diatur dalam UUPT yang semula ditentukan paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) menjadi diserahkan pada kesepakatan para pendiri PT.

Dalam praktik pendirian PT selama ini, '*kekayaan bersih*' dalam UU Nomor 20 tahun 2008 disederhanakan sebagai "*modal dasar*", sebenarnya keduanya merupakan hal yang berbeda. Apalagi dalam UU Nomor 20 tahun 2008 ada catatan tambahan yaitu '*tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha*' padahal hal ini bisa jadi merupakan kekayaan perseroan yang utama. Dalam penjelasan UU Nomor 20 tahun 2008 yang dimaksud dengan "*kekayaan bersih*" adalah hasil pengurangan total nilai kekayaan usaha (aset) dengan total nilai kewajiban, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.

Bila dikaitkan dengan PP Nomor 7 tahun 2016 pasal 1 ayat 2, kemudahan yang dimungkinkan dapat saja kekayaan bersih suatu PT dengan kriteria Usaha Mikro ditentukan lebih kecil dari Rp 12,5 juta dan modal dasar kurang dari Rp 50 juta, misalnya hanya Rp 10 juta, sepanjang hal tersebut merupakan "*kesepakatan para pendiri*" PT tersebut.

### b. Kewajiban Menyerahkan Bukti Setor.

PP Nomor 7 Tahun 2016 Pasal 2 menyebutkan bahwa modal dasar PT tersebut paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) harus ditempatkan dan disetor penuh yang dibuktikan dengan bukti penyetoran yang sah. Bukti penyetoran yang sah wajib disampaikan secara elektronik kepada Menteri dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal akta pendirian PT ditandatangani.



Adanya kebijakan bukti setor ini dapat menjawab permasalahan dalam praktik banyak PT yang didirikan secara fakta tidak memasukkan setoran modal karena dimudahkan dari prosedur yang cukup membuat surat pernyataan modal saja. Dengan adanya kebijakan ini, maka ke depannya akan ada kewajiban tambahan yang bersifat mengikat kepada pendirian PT untuk menyampaikan bukti penyetoran kepada Kementerian Hukum dan HAM secara elektronik.

Pembuatan akta pendirian PT tidak terlepas dengan peran notaris. Walaupun dengan adanya kewajiban menyetor dalam waktu 60 (enam puluh) hari setelah akta pendirian ini tidak berarti notaris harus "mengejar" klien yang sudah mendirikan PT melaluinya, agar menyerahkan bukti setor. Atau harus menahan salinan akta sampai yang bersangkutan menyerahkan bukti setornya dalam waktu 60 (enam puluh) hari. Hal ini tidak perlu dilakukan, karena biasanya setelah pendirian belum tentu klien tersebut terus berhubungan dengan notaris yang bersangkutan. Karena semua berpulang pada para pendiri/pemegang saham dari PT yang bersangkutan. Jika mereka tidak segera menyetorkan modal yang sudah dinyatakan di dalam akta pendirian PT mereka, maka PT tersebut tidak bisa memproses perubahan lain ke depannya, seperti: perubahan anggaran dasar, perubahan modal atau bahkan perpanjangan atau perubahan susunan direksi dan komisaris PT-nya.

Kewajiban menyerahkan bukti setor ini dapat dipahami seperti halnya Undang-Undang atau peraturan lainnya, tentunya tidak akan berlaku surut. Dengan demikian, kewajiban penyerahan bukti setor dalam waktu 60 (enam

puluh) hari tersebut dikhususkan pada PT yang didirikan setelah tanggal 21 Maret 2016.

Sementara untuk PT yang sudah berdiri atau PT yang permohonannya sedang diproses pada saat PP Nomor 7 tahun 2016 diterbitkan, modal dasar sesuai ketentuan dalam Pasal 32 ayat (1) UUPT, tetap dapat menjalankan usahanya tanpa harus menyesuaikan modal dasarnya. Sedangkan permohonan pengesahan badan hukum PT yang sedang diproses, tetap diproses berdasarkan UUPT. Dengan terbitnya PP Nomor 7 Tahun 2016 diharapkan dapat memberikan kemudahan berusaha dan lebih menjamin ketertiban dunia usaha dalam investasi dengan mengubah besaran modal dasar yang dirasakan masih memberatkan bagi para pengusaha pemula.

### **3. Upaya Pemerintah dan Peran Strategis Kementerian Hukum dan HAM RI dalam Mendukung Kemudahan Berusaha**

#### **a. Upaya Pemerintah untuk Perbaiki Kemudahan Berusaha**

Untuk mendukung kemudahan berusaha, pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019 dilakukan penurunan prosedur untuk memulai usaha menjadi 7 hari dan 5 prosedur untuk mencapai target peringkat ke-40 EoDB.<sup>15</sup> Kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia akhir-akhir ini adalah untuk memberikan gairah atau dorongan para investor untuk menanamkan modalnya. Intervensi pemerintah terhadap investasi terutama pada instrumen perizinan.

Bank Dunia menetapkan 10 indikator tingkat kemudahan berusaha yaitu: memulai

<sup>15</sup> "Rencana Strategis (RENSTRA) BKPM Tahun Anggaran 2015-2019", <http://www2.bkpm.go.id/>. (diakses 30 Mei 2107).

usaha (*starting a business*), perizinan terkait pendirian bangunan (*dealing with construction permit*), pembayaran pajak (*paying taxes*), akses perkreditan (*getting credit*), penegakan kontrak (*enforcing contract*), penyambungan listrik (*getting electricity*), perdagangan lintas negara (*trading across borders*), penyelesaian perkara kepailitan (*resolving insolvency*), dan perlindungan terhadap investor minoritas (*protecting minority investors*).

Pada tahun 2016, total jumlah prosedur kemudahan berusaha (10 indikator) yang sebelumnya berjumlah 94 prosedur, telah dipangkas menjadi 49 prosedur. Begitu pula perizinan yang sebelumnya berjumlah 9 izin, dipotong menjadi 6 izin. Jika sebelumnya waktu yang dibutuhkan total berjumlah 1,566 hari, kini dipersingkat menjadi 132 hari. Perhitungan total waktu ini belum menghitung jumlah hari dan biaya perkara pada indikator *resolving insolvency* karena belum ada praktik dari peraturan yang baru diterbitkan.<sup>16</sup>

Salah satu Indikator EoDB yaitu memulai usaha (*starting a business*). Indikator ini diyakini sangat mempengaruhi indikator lainnya. Adapun prosedur memulai usaha adalah pembayaran pesan nama perusahaan, persetujuan penggunaan nama, akte pendirian perusahaan, pengesahan akte oleh Menkumham, pembayaran PNPB pendirian perusahaan, Surat Keterangan Domisili Usaha (SKDU), Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP), wajib lapor ketenagakerjaan, pendaftaran Badan

Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) kesehatan, pendaftaran BPJS ketenagakerjaan, serta Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan Nomor Penguatan Pengusaha Kena Pajak (NPPKP).<sup>17</sup>

Pemerintah untuk mendukung kemudahan berusaha harus membentuk tim kemudahan berusaha, baik di tingkat pusat maupun daerah. Selain itu, pemerintah juga harus membentuk tim koordinasi antar instansi terkait. Secara regulasi pemerintah harus merevisi peraturan-peraturan yang tumpang tindih dan peraturan-peraturan yang menghambat kemudahan untuk berusaha. Namun demikian, pemerintah juga harus melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan pelayanan dalam dunia usaha.

Peringkat EoDB Indonesia, sebagaimana survei Bank Dunia, pada peringkat ke-106 dari 190 negara yang disurvei di awal tahun 2016. Indonesia terus berusaha memperbaiki peringkat kemudahan berbisnis. Peringkat EoDB Indonesia terkoreksi Bank Dunia dari peringkat ke-106 naik menjadi peringkat ke-91 pada awal tahun 2017. Adanya perbaikan peringkat menunjukkan bahwa semua pihak sudah bekerja ekstra keras memperbaiki peringkat kemudahan berusaha Indonesia.<sup>18</sup>

Pemerintah Indonesia telah melakukan sejumlah perbaikan, baik dari aspek peraturan maupun prosedur perizinan dan biaya, agar peringkat EoDB di Indonesia terutama bagi UMKM, semakin meningkat. Bahkan Pemerintah telah membentuk tim khusus untuk melakukan koordinasi dengan BKPM dan

<sup>16</sup> Antara, "Paket Ekonomi XII Naikkan Peringkat Kemudahan Berusaha di Indonesia". <http://www.antaranews.com/Berita/557836/>. (diakses 25 Juni 2017).

<sup>17</sup> EODB, "*Starting a Business*", <http://eodb.ekon.go.id/indikator-eodb/starting-a-business/>. (diakses 24 Juni 2017).

<sup>18</sup> Suara Merdeka, "Indonesia Lima Besar Kekuatan Ekonomi Dunia", [berita.suaramerdeka.com](http://berita.suaramerdeka.com). (diakses 12 Maret 2017).

beberapa kementerian dan lembaga terkait. Demi mencapai target tersebut, pemerintah melibatkan 15 institusi Kementerian/Lembaga (K/L) dan dua pemerintah daerah untuk perbaikan menyeluruh 10 indikator kemudahan berusaha.

Untuk meningkatkan peringkat kemudahan berusaha, sejumlah perbaikan dilakukan pada seluruh indikator yang ada. Pada indikator memulai berusaha, misalnya, sebelumnya pelaku usaha harus melalui 13 prosedur yang memakan waktu 47 hari dengan biaya berkisar antara Rp 6,8 – 7,8 juta. Izin yang harus diurus meliputi SIUP, TDP, Akta Pendirian, Izin Tempat Usaha, dan Izin Gangguan. Kini pelaku usaha hanya akan melalui 7 prosedur selama 10 hari dengan biaya Rp 2,7 juta.<sup>19</sup> Izin yang diperlukan bagi UMKM adalah SIUP dan TDP yang terbit bersamaan, dan akta pendirian.

Kemudahan lain yang diberikan kepada UMKM adalah persyaratan modal dasar pendirian perusahaan. Modal dasar untuk UMKM ditentukan berdasarkan kesepakatan para pendiri PT yang dituangkan dalam akta pendirian PT sesuai dengan pasal 1 ayat (2) PP Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar PT. Begitu juga dengan perizinan yang terkait Pendirian Bangunan. Jika sebelumnya harus melewati 17 prosedur yang membutuhkan waktu 210 hari dengan biaya Rp 86 juta untuk mengurus 4 izin (Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Upaya Pengelolaan Lingkungan(UKL), Sertifikat Laik Fungsi (SLF), Tanda Daftar Gudang (TDG)), kini hanya ada 14 prosedur dalam waktu 52 hari dengan biaya Rp 70 juta untuk 3 perizinan (IMB, UKL,SLF, TDG).

Demikian halnya dengan pembayaran pajak. Pembayaran pajak yang sebelumnya melalui 54 kali pembayaran, telah dipangkas menjadi hanya 10 kali pembayaran dengan sistem *online*. Sedangkan pendaftaran properti yang sebelumnya melewati 5 prosedur dalam waktu 25 hari dengan biaya 10,8% dari nilai properti, menjadi 3 prosedur dalam waktu 7 hari dengan biaya 8,3% dari nilai properti/transaksi.

Dalam hal penegakan kontrak, dengan terbitnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana, maka untuk kasus gugatan sederhana diselesaikan melalui 8 prosedur dalam waktu 28 hari. Bila ada keberatan terhadap hasil putusan, masih dapat melakukan banding. Namun jumlah prosedurnya bertambah 3 prosedur, sehingga total menjadi 11 prosedur. Waktu penyelesaian banding ini maksimal 10 hari.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terkait Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) dibutuhkan koordinasi dengan kementerian teknis terkait. Untuk itu, Kemenko Perekonomian bersama dengan Kemendagri berkoordinasi dengan K/L terkait untuk menyiapkan NSPK tersebut. Untuk hasil yang lebih optimal, perlu ada lembaga permanen yang fokus mengejar peringkat kemudahan berusaha.

BKPM telah bekerja sama dengan Asian Development Bank (ADB) serta Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) menggelar sosialisasi perbaikan kemudahan berusaha. Sosialisasi yang

<sup>19</sup> Bappenas, "Paket-Kebijakan-XII-Pemerintah-Pangkas Izin, Prosedur, Dan Waktu Untuk Kemudahan Berusaha di Indonesia", <https://www.bappenas.go.id/.../>.(diakses 4 Juni 2017).

dilaksanakan berkaitan dengan penyederhanaan perizinan SIUP, TDP, wajib lapor ketenagakerjaan, BPJS kesehatan dan BPJS ketenagakerjaan yang diterbitkan dengan satu permohonan di Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Seperti yang telah dilaksanakan dengan baik di DKI Jakarta dan di Surabaya.

Penetapan target perbaikan kesepuluh indikator yang terukur penekanannya pada jumlah prosedur, waktu, dan biaya. Kemudahan yang sangat membantu pelaku usaha dalam negeri untuk membentuk badan hukum PT adalah sudah tidak adanya batas modal dasar minimal.<sup>20</sup> Pemerintah melalui BKPM juga telah memetakan 22 peraturan yang terkait dengan kemudahan berusaha di pusat dan daerah, untuk direvisi atau dideregulasi. BKPM berkoordinasi dengan K/L lainnya untuk memetakan peraturan serta menyusun rencana aksi. Secara lebih rinci, 22 peraturan itu diterbitkan oleh 11 kementerian dan instansi terkait lainnya. Identifikasi 22 peraturan itu mengacu kepada 10 indikator survei kemudahan berusaha yang disusun oleh Bank Dunia.

BKPM juga telah berkoordinasi dengan Kementerian Hukum dan HAM yang berkaitan dengan tiga indikator survei sekaligus, yakni indikator memulai usaha (*starting a business*), indikator mendapatkan pinjaman (*getting credit*) terkait fidusia *online*, serta menyelesaikan kepailitan (*resolving insolvency*). Untuk memulai usaha misalnya, dilakukan penyederhanaan perizinan SIUP, TDP, Wajib Lapor ketenagakerjaan, BPJS kesehatan dan BPJS ketenagakerjaan. Perbaikan lainnya pada

indikator membayar pajak (*paying taxes*), BKPM berkoordinasi dengan Direktorat Jenderal Pajak. Kemudahan yang diupayakan adalah fasilitas pembayaran dan pelaporan pajak dilakukan secara *online* sehingga memangkas waktu pembayaran.

Sementara perbaikan indikator mendapatkan kredit, melibatkan koordinasi dengan Bank Indonesia (BI) dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Dua otoritas ini telah mengeluarkan dua izin usaha untuk lembaga pengelola informasi perkreditan, yaitu PT Pefindo Biro Kredit dan PT Kredit Biro Indonesia Jaya. Untuk indikator penegakan kontrak (*enforcing contract*), telah diatur oleh Peraturan Mahkamah Agung (MA) Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana. Aturan itu memuat ketentuan proses pendaftaran sampai sidang putusan adalah maksimal 25 hari kerja.

Perbaikan kemudahan berusaha diarahkan bukan hanya untuk mengejar peringkat EoDB, tetapi ditujukan untuk meningkatkan daya saing nasional dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN dan produktivitas, penciptaan lapangan kerja, ekspor. BKPM bersama dengan K/L terkait, dan dimonitor oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, menyusun rencana aksi yang mencakup berbagai perbaikan di 10 indikator tersebut dengan hasil diterbitkannya peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum (legal basis) bagi setiap fokus area kemudahan berusaha, seperti yang terdapat pada tabel 2 berikut:

<sup>20</sup> BKPM, "Sebagian Besar Deregulasi Perbaikan Kemudahan Berusaha Telah Diselesaikan", Siaran Pers BKPM 22 Maret 2017, <http://www2.bkpm.go.id>. (diakses 20 Juni 2017).

**Tabel 2.** Rencana Aksi Kemudahan Berusaha

No.	Indikator	Rencana Aksi
1.	Starting a busniss	Penghapusan persyaratan modal minimal untuk pendirian PT menjadi diserahkan kepada para pihak, Sebelumnya dipersyaratkan modal minimal Rp50juta untuk pendirian PT.
2.	Dealing with construction permit	Tidak lagi dipersyaratkan UKL/UPL untuk bangunan tidak sederhana 2 lantai. Sebelumnya dipersyaratkan dan tidak ada SOP yang jelas.
3.	Registering property	Pengecekan sertifikat tanah dalam 1 hari, sebelumnya 3 hari.
4.	Getting electricity	Permohonan secara online dalam 1 hari, sebelumnya 9 hari.
5.	Trading across borders	Aplikasi online untuk ekspor dan impor melalui National Single Window (NSW), sebelumnya dokumen diserahkan secara manual, 4 dokumen ekspor dan 8 dokumen impor.
6.	Protecting minority investors	Shareholder mendapatkan hak pertama kali untuk membeli saham perusahaan.
7.	Resolving insolvency	Biaya kurator sekarang berdasarkan % dari nilai hutang atau tarif jam terpakai, sebelumnya berdasarkan % dari nilai aset.
8.	Getting credit	Penerbitan 2 izin Lembaga Pengelola Informasi Perkreditan (LPIP) oleh OJK, sebelumnya tidak terdapat LPIP dan saat ini telah terdapat PT Pefindo Biro Kredit dan PT Kredit Biro Indonesia Jaya.
9.	Paying taxes	Pendaftaran dan pembayaran secara online untuk PPh Badan.
10.	Enforcing contract	Prosedur yang jelas dan ringkas untuk pengadilan gugatan sederhana: 8 prosedur, 25 hari bila tidak ada banding dan 11 prosedur, 38 hari bila ada banding. Sebelumnya tidak ada prosedur yang jelas.

Sumber : Laporan BKPM<sup>1</sup>

Langkah memetakan perbaikan peraturan serta menyusun rencana aksi telah dilakukan. Semestinya implementasi dari perbaikan serta rencana aksi ini harus dikawal secara bersama-sama. Dan perlu membentuk tim untuk membedah berbagai hambatan regulasi yang berkaitan dengan EoDB. Sebab dalam kegiatan berusaha justru regulasi sangat diperlukan, karena sumber-sumber ekonomi yang terbatas di satu pihak, dan tidak terbatasnya permintaan atau kebutuhan akan sumber ekonomi, di

pihak lain akan memungkinkan terjadi konflik antar warga dalam memperebutkan sumber-sumber ekonomi tersebut.<sup>21</sup> Kebutuhan akan hukum yang dapat diprediksi dinilai penting bagi negeri yang sebagian besar rakyatnya, memasuki hubungan-hubungan ekonomi melampaui lingkungan sosial yang tradisional. Aspek keadilan, seperti perlakuan yang sama dan standar pola tingkah laku pemerintah, diperlukan untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Gunarto Suhardi. *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2002), hlm. 5.

<sup>22</sup> Leonard J. Theberge, "Law and Economic Development", *Journal of International Law and Politics*, vol. 9 (1989), hlm. 232.

b. Peran Strategis Kementerian Hukum dan HAM RI

Dalam menyikapi kemudahan berusaha Kemenkumham telah melakukan revolusi pelayanan. Wujud nyata yang dilakukan dengan melakukan pelayanan *online*, seperti pelayanan secara *online* Pendirian (PT, Yayasan dan Perkumpulan) dilakukan pelayanan dari 207, Perubahan (PT, Yayasan dan Perkumpulan) 30 hari, dan Pendaftaran Jaminan Fidusia dari 60 hari masing-masing pelayanan dapat selesai dalam waktu 7 menit. Sebab menurut Philip Kotler, internet (secara *online*) memberikan jalan yang begitu luas bagi pemasar untuk membangun hubungan dengan pelanggan.<sup>23</sup> Namun demikian, hukum memerlukan dukungan personalia yang profesional dan beretika, organisasi yang kapabel dan berdaya guna, serta peradilan yang bebas dan berhasil guna. Semuanya ini adalah sebagian prasyarat konseptual yang paling di butuhkan dalam konteks kekinian Indonesia.<sup>24</sup> Sementara, peranan hukum adalah untuk melindungi, mengatur dan merencanakan kehidupan ekonomi sehingga dinamika kegiatan ekonomi itu dapat diarahkan kepada kemajuan dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat sebagaimana dikemukakan oleh Thomas Aquinas dalam *Suma Theologica*.<sup>25</sup> Pada dasarnya setiap kegiatan atau aktivitas manusia

perlu diatur oleh suatu instrumen yang disebut sebagai hukum. Hukum dalam hal ini direduksi pengertiannya menjadi perundang-undangan yang dibuat dan dilaksanakan oleh negara.<sup>26</sup>

Untuk mendukung kemudahan berusaha, sejak 25 Januari 2016 Kemenkumham telah menerbitkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM (Permenkumham), yaitu Permenkumham Nomor 1 Tahun 2016 (PT), Permenkumham Nomor 2 Tahun 2016 (Yayasan), dan Permenkumham Nomor 3 Tahun 2016 (Perkumpulan). Permenkumham ini menyebutkan bahwa pemohon mengajukan permohonan pemakaian nama PT, Yayasan, dan Perkumpulan kepada Menteri melalui Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH). SABH adalah jenis pelayanan jasa hukum yang memberikan kepada masyarakat dunia usaha dalam proses pengesahan badan hukum PT, pemberian persetujuan perubahan anggaran PT, serta pemberitahuan informasi lainnya secara elektronik (melalui jaringan komputer dan internet), yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (Ditjen AHU) pada Kementerian Hukum dan HAM RI.<sup>27</sup> SABH juga dianggap memenuhi karakteristik efisiensi dan efektivitas dalam proses legalisasi PT sehingga diharapkan mampu menjembatani dinamisme dunia usaha. Sistem baru tersebut masih tidak lepas dari peranan penting seorang notaris.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Kotler, Philip, *Manajemen Pemasaran*, jilid dua, edisi millennium, (Jakarta: Penerbit PT Prenhallindo, 2002), hlm. 445.

<sup>24</sup> Firoz Gaffar, ed., *Reformasi Hukum di Indonesia, Cetakan keempat*, (Jakarta: CYBERconsult, 2000), hlm. 1.

<sup>25</sup> Gunarto Suhardi, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2002), hlm. 12.

<sup>26</sup> Hikmahanto Juwana, *Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*, (Jakarta: Lentera Hati, 2002), hlm. 27.

<sup>27</sup> Hukum Perseroan Terbatas, "Permohonan Melalui Media Elektronik", <http://www.hukumperseroanterbatas.com>. (diakses 14 Mei 2017).

<sup>28</sup> Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, "Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Online", <http://www.ahu.go.id>. (diakses 22 Juni 2017).

Sesuai dengan jargon “PASTI” (Profesional, Akuntabel, Sinergi, Transparan, Inovatif), Kemenkumham telah melakukan inovasi dalam mendukung EoDB. Implementasi inovasi itu merupakan upaya mendorong EoDB demi mendukung perekonomian nasional. Kemenkumham menentukan inovasi yang dilakukan sesuai peranan strategisnya yaitu mencakup tiga dari total sepuluh indikator dalam EoDB, yakni permulaan bisnis (*starting business*), penerimaan kredit (*getting credit*) dan penyelesaian kepailitan (*resolving insolvency*).

Inovasi penekanan biaya jasa hukum notaris termasuk termasuk salah satu dalam indikator permulaan bisnis. Terkait dengan indikator permulaan bisnis ini, Kemenkumham pada 31 Maret 2017 telah menerbitkan Permenkumham Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Jasa Hukum Notaris Untuk Pendirian Perseroan Terbatas Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Peraturan ini bertujuan untuk menekan biaya jasa hukum notaris dalam pendirian PT bagi UMKM. Dalam Permenkumham itu disebutkan, biaya jasa hukum notaris bagi UMKM dengan modal dasar paling banyak Rp25 juta hanya dikenai Rp 1 juta. Sementara, untuk UMKM bermodal dasar paling banyak Rp1 miliar, dikenakan Rp 5 juta.

Beberapa inovasi baru terhadap indikator permulaan bisnis yang telah dilakukan antara lain proses pemesanan nama PT hingga penerbitan Surat Keputusan (SK), perubahan modal dasar perseroan, serta penerapan tarif PNBP di lingkungan Kemenkum HAM<sup>29</sup>. Inovasi dalam penerimaan kredit yaitu layanan *online* untuk penerima fidusia, kuasa dan wakilnya dalam hitungan menit. Kemenkumham juga meluncurkan inisiatif penyempurnaan sistem

pendaftaran jaminan fidusia *online* dengan meluncurkan akses korporat dan retail fidusia *online*, melengkapi akses notaris yang selama ini telah tersedia. Semua langkah-langkah penyederhanaan dan perbaikan layanan publik tersebut memiliki dampak nyata dalam meningkatkan EoBE serta transparansi proses perizinan dan nonperizinan yang harus dilalui oleh pengusaha untuk memulai dan menjalankan usaha. Peningkatan layanan publik melalui pemutakhiran portal AHU *online* telah mengubah secara revolusioner cara Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (Ditjen AHU) memberikan pelayanan publik. Saat ini, pemohon dapat mengakses layanan badan hukum dan pendaftaran jaminan fidusia kapanpun dan dimana pun untuk dirampungkan dalam hitungan menit.

Sementara inovasi dalam penyelesaian kepailitannya adalah pembaruan tarif kurator dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Imbalan Jasa Kurator dan Pengurus. Inovasi dalam *getting credit* adalah layanan *online* penerima Fidusia yang dapat di akses langsung oleh masyarakat, kuasa dan wakilnya dalam hitungan menit, selanjutnya *resolving insolvency*, yaitu dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Permenkumham Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Imbalan Jasa Kurator dan Pengurus sebagai bentuk pembaruan dalam mengatasi permasalahan kepailitan. Kemenkumham secara terus-menerus dengan gencar mensosialisasikan reformasi peningkatan pelayanan publik di bidang pendaftaran dan perizinan usaha yang telah terselenggara dalam rangka peningkatan kemudahan berusaha bagi para pelaku UMKM

<sup>29</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 Tentang Penerapan Tarif PNBP di Lingkungan Kementerian Hukum dan HAM.

di Indonesia. Sosialisasi dilakukan di hadapan para pelaku usaha, Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo), perbankan dan pemangku kepentingan lainnya di pusat dan daerah.

Selain sosialisasi secara langsung, Kemenkumham juga telah melaksanakan kegiatan sosialisasi EoDB melalui portal AHU *online*. Peningkatan layanan publik melalui pemutakhiran portal AHU *online* telah mengubah secara revolusioner memberikan pelayanan publik. Sosialisasi yang menyeluruh terkait AHU *online* yang berkaitan dengan EoDB yaitu materi pengesahan badan hukum perseroan *online*, Pengesahan Badan Hukum Yayasan *online*, dan pengesahan badan hukum perkumpulan *online*, fidusia *online*, dan pengangkatan notaris. Dengan kegiatan ini diharapkan masyarakat dapat mengetahui apa saja inovasi yang telah dilakukan agar selanjutnya saat survei EoDB dapat mengisi kuesioner sesuai dengan kebijakan yang telah dilaksanakan dan dapat mendorong tercapainya peningkatan Indonesia di peringkat ke-40 EoDB serta senantiasa memberikan manfaat bagi bangsa dan negara.

#### **D. Penutup**

Peraturan perundang-undangan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah telah memberikan dorongan kepada para investor untuk menanamkan modalnya. UU PT belum sepenuhnya mendukung kemudahan berinvestasi dan memperbaiki iklim berusaha di Indonesia. UU PT telah mendapat dukungan dari peraturan lainnya yang berkaitan dengan berusaha, seperti UU Penanaman Modal, UU Lembaga Keuangan Mikro, UU Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, UU Wajib Daftar Perusahaan, dan UU Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

UU PT dianggap menghalangi atau menghambat kemudahan berusaha. Terutama yang berkaitan dengan modal setor. UU PT mengamanatkan Modal disetor harus ada dan menjadi bagian penting dari syarat untuk mendapatkan keputusan menteri tentang pengesahan pendirian perseroan. Namun, untuk UU Penanaman Modal dianggap mendukung kemudahan berusaha di Indonesia. Ini terlihat pada kebijakan dalam UU Penanaman Modal dengan perlakuan sama kepada penanam modal, baik dari dalam maupun asing yang melakukan penanaman modal di Indonesia. Memberikan fasilitas terhadap penanam modal asing, antara lain pembebasan atau keringanan pajak, repatriasi modal, fasilitas perizinan, dan penyerahan sengketa ke badan arbitrase internasional.

Sementara itu, UU LKM dapat memberdayakan masyarakat dalam berusaha. Namun, Pengaturan struktur modal yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang LKM, perlu dipertimbangkan kembali dan perlu dipertimbangkan jumlah minimum modal (disetor) untuk LKM. Hal tersebut didasarkan bahwa dasar pembentukan LKM yang berbentuk badan hukum PT adalah untuk pemberdayaan masyarakat dalam usaha skala mikro dan tidak semata-mata untuk mencari keuntungan. Kemudian, Undang-undang UMKM mengatur tentang aspek penumbuhan iklim usaha yang ada di Indonesia berupa pendanaan, sarana dan prasarana, informasi usaha, kemitraan, perizinan usaha, kesempatan berusaha, promosi dagang dan dukungan kelembagaan, hal tersebut ditujukan untuk memudahkan para pelaku usaha yang bergerak pada sektor Mikro, Kecil dan Menengah.

Untuk UU Wajib Daftar Perusahaan sangat mendukung kemudahan berusaha. Daftar



Perusahaan dimaksudkan untuk mencatat keterangan yang dibuat secara benar dari suatu perusahaan dan merupakan sumber informasi resmi untuk semua pihak yang berkepentingan mengenai identitas, data, serta keterangan lainnya tentang perusahaan yang tercantum dalam Daftar Perusahaan dalam rangka menjamin kepastian berusaha. Di sisi lain UU Kepailitan dan PKPU seolah menjadi mesin pembunuh bagi kelanjutan usaha dari debitor. UU Kepailitan dan PKPU perlu disinkronisasi dengan UU yang saling berkaitan seperti UU Perseroan Terbatas, UU tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan UU Penanaman Modal. Kepailitan memang rentan untuk dipakai *tidak* benar, tetapi juga penting bagi perusahaan yang memang punya aset tapi tidak mau bayar.

PP Nomor 7 Tahun 2016 yang berisi tentang kebijakan pemerintah berimplikasi untuk meningkatkan kemudahan berusaha bagi usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 32 Ayat (3) UU PT saat ini yang menyebutkan modal dasar tergantung keadaan ekonomi. Realisasi indikator kemudahan berusaha telah dilakukan dengan memperkecil jumlah prosedur, mengurangi waktu pengurusan, dan mengurangi biaya dengan merevisi peraturan teknis di masing-masing kementerian dan lembaga terkait. Upaya Pemerintah berikutnya fokus pada penanaman modal dan perizinan terkait memulai berusaha, mekanisme, serta pengawasan dan pengendaliannya. Kepastian hukum dan kemudahan dalam mendirikan badan usaha, memberikan pengaruh yang signifikan terhadap investasi riil. Kemudahan berusaha yang ditunjang dengan penggunaan informasi dan teknologi, membuat proses pendaftaran pendirian PT menjadi lebih cepat, tercatat dalam

sistem, efisien, dan sesuai dengan perkembangan masyarakat modern. Penggunaan informasi dan teknologi seperti revolusi layanan *online* yang dilakukan Kemenkumham dapat mengurangi kemungkinan korupsi dan pungutan liar. Kemenkumham dengan peran strategisnya telah menerbitkan Permenkumham mengenai tata cara pengajuan permohonan pengesahan persetujuan dan perubahan data PT, Yayasan, dan Perkumpulan melalui Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH).

Untuk lebih meningkatkan kemudahan berusaha perlu segera merealisasikan perubahan UU PT serta mendorong pengaturan PT dan pengaturan kepailitan dalam undang-undang yang baru, sehingga terjadi peningkatan investasi dan daya saing Indonesia. Selain itu, perlu merevisi dan membentuk peraturan yang lebih fokus kepada peraturan teknis dan melakukan penggabungan izin-izin sektoral menjadi izin usaha yang diatur dalam Peraturan Presiden. Serta perlunya merealisasikan pembentukan lembaga permanen yang fokus mengejar peringkat kemudahan berusaha yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat* (Jakarta: PSHTN FHUI, 2002)
- Gaffar, Firoz ed., *Reformasi Hukum di Indonesia, Cetakan keempat* (Jakarta: CYBERconsult, 2000)
- Juwana, Hikmahanto, *Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional* (Jakarta: Lentera Hati, 2002)
- Kotler, Philip, *Manajemen Pemasaran, jilid dua, edisi millennium* (Jakarta: Penerbit PT Prenhallindo, 2002)
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009)
- Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi, cetakan kedua* (Bandung: CV. Nuansa Aulia, 2010)

- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986)
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11 (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009)
- R. Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia, Jilid 1 (Bagian Kedua)* (Jakarta: Rajawali, 1991)
- Subekti dan Tjitrosudibyo, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2005)
- Suhardi, Gunarto, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi* (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2002)
- Yani, Ahmad dkk., *Seri Hukum Bisnis Perseroan Terbatas* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000)

#### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Budiyono, Herlien, "Arah Pengaturan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dalam Menghadapi Era Global", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional Volume 2 Nomor 2* (2012)
- Juwana, Hikmahanto, "Arah Kebijakan Pembangunan Hukum di Bidang Perekonomian dan Investasi", *Majalah Hukum Nasional, No. 2* (2008)
- La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, "Investor Protection and Corporate Governance", *Journal of Financial Economics Vol. 58* (2000)
- Khairandy, Ridwan, "Perseroan Terbatas sebagai Badan Hukum", *Jurnal Hukum Bisnis, Volume 26 Nomor 3* (2007)
- Koessler, Maximilian, "The Person in Imagination or Persona Ficta of the Corporation", *Louisiana Law Review Vol. 9 No. 4* (1949)
- R. Setiawan, "Perbandingan Peraturan-peraturan Perseroan Terbatas Menurut Hukum Indonesia (KUHD) Belanda (WvK) dan Inggris (CompaniesAct)" *Padjadjaran Jilid IV No. 3-4* (1973)
- Rusli, Hardijan, "Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?", *Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Volume V No. 3* (2006)
- Sitompul, Zulkarnain, "Investasi Asing di Indonesia Memetik Manfaat Liberalisasi", *Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 8* (2008)
- Theberge, Leonard J., "Law and Economic Development", *Journal of International Law and Politics Vol. 9* (1989)

#### Internet

- Antara, "Paket Ekonomi XII Naikkan Peringkat Kemudahan Berusaha", <http://www.antaraneews.com/berita/557836/> (diakses 25 Juni 2017)
- Bappenas, "Paket Kebijakan XII Pemerintah Pangkas Izin, Prosedur, dan Waktu Untuk Kemudahan Berusaha di Indonesia". <https://www.bappenas.go.id/.../> (diakses 4 Juni 2017)
- BKPM, "BKPM, Sebagian Besar Deregulasi Perbaikan Kemudahan Telah Diselesaikan", siaran pers BKPM 22 Maret 2017. [www.bkpm.go.id](http://www.bkpm.go.id) (diakses 20 Juni 2017)
- BKPM, "Rencana Strategis (RENSTRA) BKPM Tahun Anggaran 2015-2019", <http://www.bkpm.go.id/> (diakses 30 Mei 2107)
- BKPM, "Laporan Kinerja Badan Koordinasi Penanaman Modal Tahun 2016", <http://www.bkpm.go.id/> (diakses 3 Juli 2017)
- Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, "Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Online", <http://www.ahu.go.id> (diakses 22 Juni 2017)
- Doing Business, "Peringkat yang dipublikasikan oleh Bank Dunia" <http://www.doingbusiness.org/rankings>. (diakses 24 Mei 2017)
- EODB, "Starting a Business", <http://eodb.ekon.go.id/indikator-eodb/starting-a-business/> (diakses 24 Juni 2017)
- Hukum Perseroan Terbatas, "Permohonan Melalui Media Elektronik", <http://www.hukumperseroanterbatas.com> (diakses 14 Mei 2017)
- Suara Merdeka, "Indonesia Lima Besar Kekuatan Ekonomi Dunia", [berita.suaramerdeka.com](http://berita.suaramerdeka.com) (diakses 12 Maret 2017)

#### Peraturan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi, TAP MPR RI Nomor XVI/MPR/1998
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang  
Kepailitandan Penundaan Kewajiban  
Pembayaran Utang

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang  
Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang  
Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang  
Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang  
Lembaga Keuangan Mikro

Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2016 tentang  
Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016  
tentang Penerapan Tarif PNBPN di Lingkungan  
Kementerian Hukum dan HAM

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia  
Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas  
Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi  
Manusia Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Tata Cara  
Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan  
Hukum Dan Persetujuan Perubahan Anggaran  
Dasar Serta Penyampaian Pemberitahuan  
Perubahan Anggaran Dasar Dan Perubahan Data  
Perseroan Terbatas

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia  
Nomor 2 Tahun 2016 tentang Tentang Tata Cara  
Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan  
Hukum Dan Persetujuan Perubahan Anggaran  
Dasar Serta Penyampaian Pemberitahuan  
Perubahan Anggaran Dasar Dan Perubahan Data  
Yayasan

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia  
Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara  
Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan  
Hukum Dan Persetujuan Perubahan Anggaran  
Dasar Serta Penyampaian Pemberitahuan  
Perubahan Anggaran Dasar Dan Perubahan Data  
Perkumpulan

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia  
Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan  
atas Permenkumham Nomor 11 Tahun 2016  
Tentang Imbalan Jasa Kurator dan Pengurus  
sebagai bentuk pembaruan dalam mengatasi  
permasalahan kepailitan

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia  
Nomor 3 Tahun 2017 tentang Jasa Hukum  
Notaris Untuk Pendirian Perseroan Terbatas Bagi  
Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)

## **PENATAAN REGULASI DALAM MENDUKUNG PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL**

*(Regulatory Reform to Support National Economic Development)*

**Arfan Faiz Muhlizi**

Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional  
Badan Pembinaan Hukum Nasional  
Jl. Mayjen Sutoyo No.10 Cililitan Jakarta  
Email: arfan\_fm@yahoo.com

Naskah diterima: 15 Agustus 2017; revisi: 15 November 2017; disetujui: 15 November 2017

### **Abstrak**

Indonesia yang sedang membangun sistem perekonomian nasional menghadapi tantangan persaingan global. Pada situasi inilah maka terciptanya iklim kemudahan berusaha menjadi penting. Tulisan ini membahas pendekatan teoritis yang dapat digunakan untuk melakukan penataan hukum agar tidak mengganggu kemudahan berusaha dalam pembangunan ekonomi nasional, serta langkah-langkah yang dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif disimpulkan bahwa pembangunan ekonomi nasional dengan pendekatan teori hukum integratif perlu dilakukan agar kebijakan yang dikeluarkan untuk memudahkan usaha dapat diimbangi dengan penguatan peran hukum yang bukan sekedar sebagai pemberi fasilitas kemudahan berusaha, tetapi juga memberikan perlindungan bagi persaingan usaha yang tidak sehat. Pemerintah perlu melakukan langkah evaluasi seluruh peraturan perundang-undangan, penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan, dan pembuatan *database* yang terintegrasi. Evaluasi peraturan perundang-undangan dilakukan mengingat kualitas regulasi saat ini masih rendah dengan masih adanya disharmoni antar peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal, serta tidak semuanya berdaya guna dan berhasil guna. Penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan harus mampu mengontrol isu-isu primordial, sektarian, kepentingan asing, dan ego sektoral. Pembuatan *database* yang terintegrasi perlu dilakukan agar tersedia informasi yang akurat, mengenai status peraturan perundang-undangan, baik tingkat pusat maupun daerah dan merupakan sarana pendukung yang sangat vital bagi analisis dan evaluasi regulasi, harmonisasi, serta sinkronisasi peraturan perundang-undangan.

**Kata Kunci:** hukum ekonomi, teori hukum integratif, Pancasila, kemudahan berusaha, penataan regulasi

### **Abstract**

*Indonesia as developing country is facing challenges of global competition. In this situation, creating ease of doing business becomes important. This paper discusses what theoretical approach can be used to conduct regulatory reform so as not to interfere with the ease of doing business in national economic development and how the steps are carried out in order to avoid overlapping regulations. Using normative juridical approach, it is concluded that the national economic development can apply integrative law theory so that the policy issued to facilitate the business can be offset by strengthening the role of law which is not just give unfair business facilities. Government needs to evaluate laws and regulations, also create an integrated database. Strengthening legislation should be able to control primordial, sectarian, foreign, and sectoral ego issues. Creating a database is important to provide accurate information about the status of laws and regulations, both central and regional levels. Legislation database rules are a vital support tool for regulatory analysis and harmonization.*

**Keywords:** economic law, integrative law theory, Pancasila, ease of doing business, regulatory reform

## A. Pendahuluan

Era persaingan global memaksa semua negara untuk berlomba membangun dan memperkuat sistem perekonomian masing-masing. Indonesia sebagai salah satu negara yang sedang berjuang menarik investasi sebesar-besarnya untuk membangun sistem perekonomian nasional menghadapi tantangan yang sama di tengah persaingan tersebut.<sup>1</sup> Ketika dunia ini menjadi satu pasar berakibat pada semakin kuatnya interpedensi atau saling ketergantungan antara satu negara dengan negara lainnya yang sama-sama mempunyai kedaulatan nasional. Jadi yang sebenarnya terjadi bukanlah satu negara tergantung pada negara lainnya, melainkan suatu situasi dan kondisi di mana semuanya saling memerlukan untuk mempertahankan keseimbangan politis, ekonomis dan tentu pula dalam rangka pemenuhan kepentingan masing-masing negara<sup>2</sup>. Pada situasi inilah maka terciptanya iklim kemudahan berusaha (*ease of doing business*) di tiap negara menjadi penting.<sup>3</sup>

Dalam rangka merespon tantangan tersebut pemerintah Indonesia secara terus-

menerus berupaya untuk menaikkan peringkat kemudahan berusaha.<sup>4</sup> Upaya ini perlu diimbangi dengan penguatan peran hukum yang bukan sekedar sebagai pemberi fasilitas kemudahan berusaha, tetapi juga memberikan perlindungan bagi persaingan usaha yang tidak sehat di tengah iklim ekonomi dunia yang cenderung liberal agar tidak larut dalam pusaran pasar bebas. Oleh karena itu, Pemerintah harus memberikan proporsi yang wajar melalui sistem seleksi dan pengarahannya yang *adequate* dengan kedaulatan tunggal yang dimiliki<sup>5</sup>. Regulasi yang dibangun harus mampu menyeimbangkan berbagai kepentingan agar masing-masing negara saling menghormati kedaulatan untuk menetapkan kebijakan hukum investasinya, namun masing-masing negara harus pula saling melindungi dan memperlakukan kegiatan investasi di negaranya tanpa ada diskriminasi antara investor asing dengan investor domestik, demikian juga antar sesama investor asing. Prinsip ini menekankan pada dasar pikiran prinsip perlindungan keseimbangan kepentingan antar masing-

<sup>1</sup> Kondisi ini dengan tepat digambarkan Daniel Davidson: *"We are so economically interdependent on one another that we so live in global village"*. Lebih jauh lihat CFG Sunaryati Hartono, *Globalisasi dan Perdagangan Bebas*, (Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman, 1996), hlm. 12

<sup>2</sup> Rusdin. *Bisnis Internasional dalam Pendekatan Praktik*. Jilid 1. (Bandung: Alfabeta, 2002), hlm. 34.

<sup>3</sup> Meningkatnya perekonomian di banyak negara ini menciptakan derajat keterbukaan ekonomi yang semakin tinggi di dunia, yang terlihat bukan hanya pada arus peningkatan barang tapi juga pada arus jasa serta arus uang dan modal. Pada gilirannya arus investasi di dunia semakin mengikuti perkembangan ini, sehingga dewasa ini peningkatan arus investasi itulah yang memacu arus perdagangan di dunia. Lebih jauh lihat Yanto Bashri (ed). *"Mau Ke Mana Pembangunan Ekonomi Indonesia. Prisma Pemikiran Prof. Dr. Dorodjatun Kuntjoro-Jakti"*. (Jakarta: Predna Media, 2003), hlm. 12-13.

<sup>4</sup> Bank Dunia (World Bank) mengumumkan lewat laporan tahunan terbarunya bahwa Indonesia berhasil masuk menjadi 10 negara dunia yang mencapai peningkatan kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business/EoDB*). Laporan yang bertajuk *"Doing Business 2017: Equal Opportunity"* yang diluncurkan di Washington DC (25/10) mengungkapkan bahwa Indonesia naik 15 peringkat, dari posisi ke-106 menjadi posisi ke-91, di tahun 2016. Lihat <http://www.bkpm.go.id/id/artikel/readmore/usaha-pemerintah-indonesia-dalam-meningkatkan-kemudahan-berusaha>, (diakses 8 Agustus 2017).

<sup>5</sup> Bandingkan dengan B. Napitupulu. *Joint Ventures di Indonesia*. (Jakarta: Erlangga, 1975), hlm. 30.

masing pihak dengan saling menghormati dan memberikan perlakuan tanpa diskriminasi<sup>6</sup>.

Meskipun penciptaan iklim kemudahan berusaha ini selalu dikaitkan dengan upaya untuk membangun ekonomi nasional, namun harus tetap dijaga agar pembangunan yang dilakukan tidak terjerumus pada pembangunan sebagai sekedar konsep *developmentalisme* yang sempit.<sup>7</sup> Pembangunan ekonomi merupakan proses yang diselenggarakan secara berkelanjutan untuk mencapai kemakmuran dan kemajuan bangsa. Sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, perwujudan tujuan di atas tercermin di dalam peningkatan kegiatan ekonomi yang disertai dengan perbaikan kualitas hidup setiap penduduknya sebagaimana diamanatkan Pasal 33 UUD NRI 1945. Hal ini mensyaratkan adanya kegiatan perekonomian yang secara berkelanjutan meningkat kualitas dan kuantitasnya, stabilitas ekonomi yang terjaga, dan hasil dari pembangunan ekonomi

yang dinikmati secara nyata oleh seluruh masyarakat.

Agenda pembangunan bidang ekonomi pada dasarnya merupakan refleksi dari cita-cita kemerdekaan dan Pancasila. Dalam konteks ini, Pancasila harus dimaknai secara utuh di mana sila-silanya tidaklah terlepas satu dengan yang lain. Kelima sila Pancasila bersifat saling memaknai dan merupakan satu kesatuan yang utuh<sup>8</sup>. Pemaknaan yang utuh ini dapat dimulai dari sila ke-3 yang menunjukkan tonggak kesadaran bangsa Indonesia untuk bersepakat mendapatkan kemerdekaannya dan kemudian mewujudkan keinginan bersama setelah merebut kemerdekaan itu sebagai satu bangsa. Satu-satunya cara untuk mewujudkan keinginan bersama itu adalah dengan adanya persatuan. Persatuan di sini bukan berarti menghilangkan keberagaman tetapi justru dibangun dalam prinsip *bhinneka tunggal ika* di mana perbedaan-perbedaan yang ada dikelola

<sup>6</sup> Prinsip-prinsip penanaman modal asing yang meliputi *non discriminatory principle*, yang berintikan *The Most Favoured Nation (MFN) Treatment Principle* dan *National Treatment Principle*, juga tentang Perkecualian terhadap *MFN* dan *National Treatment* serta *Transparency Principle*. Lebih jauh lihat Muchammad Zaidun, *Prinsip-prinsip Hukum Internasional Penanaman Modal Asing di Indonesia*, (Ringkasan Disertasi), Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, 2005, hlm.17-20.

<sup>7</sup> Mansour Fakhri mengungkapkan bahwa pembangunan merupakan konsep yang lahir dari pertentangan yang panjang antara ideologi Kapitalisme dan Sosialisme. Konsep *development* tidak lebih merupakan refleksi paradigma Barat tentang perubahan sosial, yakni langkah-langkah menuju "*higher modernity*". Modernitas diterjemahkan dalam bentuk teknologi dan pertumbuhan ekonomi mengikuti jejak negara-negara industri yang mengacu pada revolusi industri. *Pembangunan* selanjutnya lebih dimaksud demi peningkatan standar hidup, dan itu hanya bisa ditempuh melalui industrialisasi. Pemerintah dalam perspektif ini adalah sebagai subyek yang tugasnya mentransformasikan rakyat menjadi *objects, recipients, clients* atau *participant*. Modernisasi selanjutnya menjadi dasar *developmentalisme*. Kata modernisasi juga berkonotasi sekularisasi, industrialisasi, persatuan nasional serta partisipasi massa. Asumsi dasar *modernisasi* adalah bahwa *tradisi* adalah "masalah" (yang harus diselesaikan) dan harus ditransformasi, seperti apa yang dialami Eropa dulu. Dalam kenyataannya modernisasi dan *developmentalisme* tidak berbeda dengan kapitalisme. Konsep *developmentalisme* semacam ini tentu tidak bisa begitu saja secara mentah-mentah diadopsi untuk diterapkan di Indonesia yang mempunyai sejarah dan struktur budaya yang berbeda dengan masyarakat Barat. Lebih jauh lihat Mansour Fakhri, *Tinjauan Kritis Terhadap Revolusi Hijau*, dalam Hatta Sunanto et.al, *Menggeser Pembangunan Memperkuat Rakyat, Emansipasi dan Demokrasi Mulai dari Desa*, (Yogyakarta: Laper Pustaka Utama, 2000), hlm. 4

<sup>8</sup> Pocut Eliza dkk, *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2016*, (Jakarta: BPHN, 2016), hlm. 44<sup>10</sup>  
Soerdjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 132.

sedemikian rupa sehingga menjadi kekuatan untuk bergerak bersama mencapai tujuan yang dicita-citakan. Tujuan bersama ini mengacu pada sila ke-5 yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Tujuan bangsa Indonesia bersatu adalah untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Kemudian, untuk mencapai cita-cita itu harus ada sebuah mekanisme pemerintahan. Mekanisme di sini bukan hanya untuk memilih atau mengisi jabatan-jabatan pemerintahan itu tetapi juga mekanisme untuk menjalankannya. Mekanisme yang dipilih bangsa Indonesia ini dinyatakan oleh sila ke-4 yaitu demokrasi. Proses kerja pemerintahan yang demokratis serta kehidupan berbangsa dan bernegara ini harus senantiasa berlandaskan nilai-nilai yang terkandung dalam sila ke-1 dan sila ke-2 Pancasila. Nilai-nilai ketuhanan dan kemanusiaan harus senantiasa

menjiwai pelaksanaan demokrasi dalam rangka mencapai masyarakat yang adil dan makmur.

Hanya saja pada tataran implementasi, banyak permasalahan yang perlu ditemukan solusinya baik dari perspektif ekonomi maupun dalam perspektif hukum. Dalam Hukum Ekonomi<sup>9</sup> permasalahan utama yang dihadapi adalah mudah sekali terjadi tumpang tindih atau bahkan pertentangan (kontradiksi) antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain.<sup>10</sup> Padahal hal ini merupakan pelanggaran yang besar dalam kegiatan penyusunan peraturan perundang-undangan (*legislation*). Pertentangan atau inkonsistensi dalam perundang-undangan itu merusak seluruh sistem hukum, karena mengakibatkan ketidakpastian hukum dan hilangnya benang merah politik hukum yang telah ditentukan sebelumnya. Selain itu masalah yang dihadapi

<sup>9</sup> Istilah 'Hukum Ekonomi' yang digunakan di sini dipengaruhi dari istilah yang sering digunakan dalam beberapa literatur negara-negara Barat, seperti *Economic Law* (E.C.A.M. Boot, *Introduction to Dutch Law for Lawyers*, Kluwer, Deventer, 1978), *Economisch Recht* (M.R. Mok, "Economic Recht Droit", dalam W.F. de Gaay Fortman, *Problemen van Wetgeving*, Kluwer Deventer, 1982), dan istilah yang digunakan oleh badan Pembinaan Hukum Nasional. Di Amerika Serikat istilah yang digunakan bukan 'Hukum Ekonomi' tapi *Economic and Law* (A. Mitchell Polinsky, *An Introduction to Law and Economic*, Boston and Toronto, Little Brown and Company, 1983) atau *Business Law* (Mark E. Roszkowski, *Business Law*, New York, Mc.Graw-Hill Publishing Company, 1990). Istilah dari Amerika tersebut juga digunakan oleh beberapa pakar hukum Indonesia, seperti T. Mulya Lubis dalam bukunya *Hukum dan Ekonomi*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1997. Hukum ekonomi diartikan keseluruhan peraturan-perundangan, hukum kebiasaan, putusan pengadilan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi, baik itu menyangkut badan hukum pelaku ekonomi, transaksi pelaku ekonomi, tempat transaksi pelaku ekonomi, sampai dengan intervensi pemerintah untuk menunjang kegiatan ekonomi, dan mekanisme penyelesaian sengketa pelaku ekonomi. Sedangkan menurut C.F.G. Sunaryati Hartono, hukum ekonomi dalam arti luas adalah keseluruhan kebijaksanaan dan peraturan hukum yang tidak hanya terbatas pada Hukum Administrasi Negara, tetapi juga mengatur hal-hal yang termasuk substansi Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Dagang, Hukum Perdata Internasional, bahkan hukum acara perdata dan pidana. Sunaryati Hartono, "Upaya Menyusun Hukum Ekonomi Indonesia Pasca tahun 2003", Makalah dalam *Seminar Pembangunan Nasional VIII, Tema Penegakkan Hukum Dalam rangka Pembangunan Berkelanjutan*, Diselenggarakan Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Denpasar, 14-18 Juli 2003. Lebih jauh lihat juga Adi Sulistyono, *Pembangunan Hukum Ekonomi Untuk Mendukung Pencapaian Visi Indonesia 2030*, Makalah disampaikan pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Ekonomi dalam Sidang Senat Terbuka Universitas Sebelas Maret Surakarta, 17 Nopember 2007.

<sup>10</sup> Ahm/YK/WP, *Tumpang-Tindih Regulasi Hambat Kemudahan Usaha*, <http://www.koran-jakarta.com/tumpang-tindih-regulasi-hambat-kemudahan-usaha/> (diakses 8 Agustus 2017); Lihat juga Ibnu Hariyanto. *Menkum HAM Ungkap Penyebab Banyak UU Masih Tumpang Tindih*, <https://news.detik.com/berita/d-3334692/menkum-ham-ungkap-penyebab-banyak-uu-masih-tumpang-tindih> (diakses 8 Agustus 2017)

adalah pembatasan hukum dan pembebanan secara berlebihan berbagai izin yang disyaratkan sebelum melakukan kegiatan-kegiatan ekonomi (deregulasi).

Permasalahan tersebut dapat diklasifikasikan sebagai permasalahan legislasi dan terkait langsung dengan penataan substansi hukum, di samping masih terdapat permasalahan implementasi yang tidak dapat dilepaskan dari struktur dan budaya hukum. Tulisan ini akan lebih banyak membahas aspek legislasi dan hal-hal yang terkait dengan substansi hukum, sehingga permasalahan utama yang akan dijawab dalam tulisan ini adalah bagaimana pendekatan teoritis yang dapat digunakan untuk melakukan penataan hukum dalam rangka penataan regulasi yang mendukung pembangunan ekonomi nasional? Serta bagaimana langkah-langkah yang dilakukan dalam rangka penataan regulasi agar tidak terjadi tumpang tindih atau bahkan pertentangan (kontradiksi) antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain?

## B. Metode Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan latar belakang di atas, penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif.<sup>11</sup> Sebagai suatu penelitian yuridis normatif, maka penelitian ini berbasis pada analisis terhadap norma hukum, baik hukum dalam arti *law as it is written in the books and statutes* (dalam literatur dan peraturan-

perundang-undangan).<sup>12</sup> Referensi juga diperoleh dari dokumen lain yang terkait seperti hasil penelitian sebelumnya, seminar dan/atau lokakarya, buku-buku dan jurnal ilmiah yang terkait, serta data dari berbagai media, baik cetak maupun elektronik. Tradisi penelitian dengan menggunakan laporan media massa, khususnya surat kabar dan internet, semakin berkembang pesat selama beberapa dasawarsa terakhir, terutama di bidang kajian tindakan kolektif dan gerakan sosial.

## C. Pembahasan

### 1. Pendekatan Hukum Integratif Untuk Mengeliminir Regulasi yang Menghambat Pembangunan Ekonomi.

Dasar pengembangan hukum ekonomi adalah Pasal 33 UUD NRI 1945 hasil Amandemen Keempat mengatakan:

- (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 dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga

<sup>11</sup> Penelitian normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Pemikiran normatif didasarkan pada penelitian yang mencakup (1) asas-asas hukum, (2) sistematika hukum, (3) taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal, (4) perbandingan hukum, (5) sejarah hukum. Lebih jauh tentang ini lihat Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Peranan dan Penggunaan Perpustakaan di Dalam Penelitian Hukum*, (Jakarta: Pusat Dokumentasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1979) hlm.15.

<sup>12</sup> Lebih jauh lihat Ronald Dworkin, *Legal Research*, (Daedalus: Spring, 1973), hlm. 250.



keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;

- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Ayat 5 dari pasal 33 UUD 1945 ini menandakan bahwa bukanlah hukum yang harus senantiasa mengikuti saja apa yang dihendaki oleh pemerintah sebagai politik dan kebijakan nasional kita, tetapi juga bahwa penentuan politik dan kebijakan ekonomi juga harus tunduk pada ketentuan dan asas-asas hukum yang telah ditentukan oleh UUD dan TAP MPR, serta masih akan ditentukan oleh undang-undang dan peraturan perundang-undangan lain di masa depan. Untuk dapat menyusun undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya serta untuk dapat memutus perkara pengadilan atau arbitrase juga mengadakan negosiasi yang akan menghasilkan suatu dokumen hukum ekonomi, sarjana hukum harus mengerti dan memahami masalah-masalah ekonomi lokal, nasional dan internasional untuk dapat menghasilkan produk hukum ekonomi yang baik dan benar. Hal ini penting dilakukan untuk menetapkan politik dan kebijakan ekonomi yang sesuai dengan asas-asas Hukum nasional dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*), asas-asas hukum nasional mau pun ketentuan-ketentuan hukum ekonomi yang sudah berlaku sebelumnya.

Daniel S. Lev<sup>13</sup> mempertegas pandangan ini dengan menyatakan bahwa negara hukum merupakan *sine qua non*, karena tanpa proses hukum yang efektif, tidak mungkin diharapkan perbaikan ekonomi, politik, kehidupan, sosial, dan keadilan. Hukum merupakan sarana yang penting untuk memelihara ketertiban dan sekaligus pembaharuan masyarakat sehingga harus dikembangkan sedemikian rupa agar dapat memberi ruang gerak bagi perubahan (*tempora mutantur, nos et mutamur in Illis*),<sup>14</sup> dan bukan sebaliknya, menghambat usaha-usaha pembaharuan karena semata-mata ingin mempertahankan nilai-nilai ortodoks.<sup>15</sup>

Sejalan dengan hal tersebut maka negara perlu membentuk suatu iklim usaha yang dapat memudahkan usaha dan meminimalkan risiko berusaha. Dari sekian banyak risiko yang timbul dalam upaya tersebut, terdapat dua risiko utama yang akan menjadi patokan awal, yaitu risiko politis dan risiko pengaturan. Risiko politis timbul bilamana tidak ada kejelasan fungsi/peran dari pemerintah, sementara risiko pengaturan timbul karena adanya penyalahgunaan fungsi/peran dari pengaturan itu sendiri.<sup>16</sup> Pada dasarnya kedua risiko ini dapat dieliminasi dengan menggunakan pendekatan hukum integratif.

Teori hukum integratif memberikan pencerahan mengenai relevansi Pancasila dan arti penting hukum dalam kehidupan manusia Indonesia, dan mencerminkan bahwa hukum

<sup>13</sup> Daniel S. Lev, "Pemulihan Negara Hukum", Tempo, 6 Januari 2002.

<sup>14</sup> *Tempora mutantur, nos et mutamur in Illis* merupakan ungkapan Latin yang memiliki makna "zaman berubah dan kita juga berubah bersamanya". Lebih jauh tentang ini lihat Barita Saragih, Tantangan Hukum atas Aktivitas Internet, Kompas, Minggu, 9 Juli 2000, hlm. 8.

<sup>15</sup> Lebih jauh tentang ini lihat Pidato Kepala Negara RI pada pelantikan Menteri Kehakiman pada tanggal 19 Januari 1974 dalam Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 2002) hlm.74 .

<sup>16</sup> Bandingkan dengan Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, cetakan ketiga, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 66.

sebagai sistem yang mengatur kehidupan masyarakat tidak dapat dipisahkan dari kultur dan karakter masyarakatnya serta letak geografis lingkungannya serta pandangan hidup masyarakat.<sup>17</sup> Keyakinan teori hukum integratif adalah fungsi dan peranan hukum sebagai sarana pemersatu dan memperkuat solidaritas masyarakat dan birokrasi dalam menghadapi perkembangan dan dinamika kehidupan, baik di dalam lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), maupun di dalam lingkup perkembangan internasional.<sup>18</sup> Peran birokrasi menempati posisi penting dalam teori integratif. Oleh karena itu upaya untuk mengubah atau merekayasa birokrasi yang mempermudah iklim usaha menjadi sangat penting untuk dilakukan. Selanjutnya birokrasi memberikan dan melaksanakan keteladanan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan diharapkan masyarakat mematuhi dan mengikuti langkah-langkah penyelenggara birokrasi tersebut. Hal ini dapat dilaksanakan secara efektif jika penyelenggara birokrasi telah memahami fungsi dan peranan serta posisi hukum sebagaimana berikut:<sup>19</sup>

1. Hukum dipandang bukan sebagai perangkat yang harus dipatuhi oleh masyarakat saja melainkan juga harus dipandang sebagai sarana yang harus dapat membatasi perilaku aparat penegak hukum dan pejabat publik;
2. Hukum bukan hanya diakui sebagai *a tool of social engineering* semata-mata tetapi juga harus diakui sebagai *a tool of social control and beureucratic engineering*;
3. Kegunaan atau kemanfaatan hukum tidak lagi hanya dilihat dari kacamata kepentingan pemegang kekuasaan melainkan harus juga dikaji dari prospektif dan perspektif kepentingan *stakeholder*;
4. Fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan sosial dan birokrasi dalam kondisi masyarakat yang bersifat *vulnerable* dan *transitional*, tidak dapat dilaksanakan secara optimal hanya menggunakan pendekatan preventif dan represif semata-mata melainkan juga memerlukan pendekatan *restoratif*, dan *rehabilitatif*;
5. Agar fungsi dan peranan hukum dapat dilaksanakan secara optimal maka hukum tidak semata-mata dipandang sebagai wujud dari komitmen politik, melainkan harus dipandang sebagai sarana untuk merubah sikap (*attitude*) dan perilaku (*behavior*).

Dengan menempatkan peran dan fungsi hukum sebagaimana di atas maka hukum diharapkan mampu menciptakan "stability", "predictability" dan "fairness".<sup>20</sup> Dua hal yang pertama adalah prasyarat bagi berfungsinya sistem ekonomi yang baik. Fungsi stabilitas

<sup>17</sup> Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2012) hlm. 97-98.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), hlm.20-21

<sup>20</sup> Secara umum dapat dikatakan bahwa hukum mempunyai fungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat juga terjadi karena adanya pelanggaran hukum. Dan, hukum yang terlanggar tersebut tentunya harus ditegakkan. Hanya melalui penegakkan hukum inilah tujuan hukum bisa menjadi kenyataan. Dan, untuk menegakkan hukum terdapat tiga unsur yang harus selalu diperhatikan, yaitu: kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweck-massigkeit*) dan keadilan (*gerechtigkei*). Lebih jauh lihat Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, (Yogyakarta: Citra Adhya Bakti, 1993) , hlm 1

(stability) di antaranya adalah potensi hukum menyeimbangkan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Kebutuhan fungsi hukum untuk dapat meramalkan (predictability) akibat dari suatu langkah-langkah yang diambil. Aspek keadilan (fairness), seperti, perlakuan yang sama dan standar pola tingkah laku Pemerintah adalah perlu untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan. Sehingga melalui sistem hukum dan peraturan hukum yang dapat memberikan perlindungan, akan tercipta kepastian (predictability), keadilan (fairness) dan efisiensi (efficiency) bagi para investor untuk menanamkan modalnya.<sup>21</sup>

Pemerintah sebagai regulator dan fasilitator pembangunan ekonomi bertanggung jawab terhadap menarik atau tidaknya iklim berusaha di Indonesia. Ini berarti bahwa kurang menariknya iklim berusaha mengindikasikan lemahnya kapasitas pemerintah dalam mendorong daya saing negeri ini. Dalam konteks ini, kelemahan tersebut, diindikasikan oleh: *pertama*, ketidakmampuan pemerintah untuk membendung impor produk ilegal. *Kedua*, kurangnya koordinasi antar instansi pemerintah

baik di level pusat, daerah dan antar daerah. Kondisi ini kian diperumit oleh lemahnya kepemimpinan ataupun profesionalisme kerja birokrat serta masih kentalnya intervensi kepentingan kelompok dalam pengambilan kebijakan ekonomi. *Ketiga*, kurangnya inisiatif pemerintah untuk melibatkan partisipasi kelompok asosiasi ataupun profesional secara nyata dalam perumusan kebijakan ekonomi serta dalam memonitor implementasi kebijakan, dan juga dalam menindaklanjuti/memecahkan penyimpangan kebijakan. *Keempat*, komitmen yang rendah dalam mengimplementasikan *grand design/strategi* dan *road map* pembangunan ekonomi nasional<sup>22</sup>.

Penggunaan teori hukum integratif dapat dijadikan sebagai desain solutif atas berbagai permasalahan di atas serta mengikat<sup>23</sup> tujuan pembangunan hukum ekonomi, terutama untuk menciptakan iklim kemudahan berusaha atau yang lebih dikenal sebagai *ease of doing business* (EODB)<sup>24</sup> di Indonesia sebagaimana gambar berikut:

<sup>21</sup> Erman Radjagukguk, *Hukum Investasi di Indonesia*, (Jakarta: FH Univ Al Azhar Indonesia, cetakan pertama, 2007), hlm. 27-31.

<sup>22</sup> Hadi Subhan, mengutip Latif Adam, *Prioritas Pengembangan Hukum Di Bidang Investasi*, makalah pada harmonisasi dan sinkronisasi BPHN, Oktober 2008.

<sup>23</sup> Peran pengikat ini penting karena secara teoritik sistem hukum adalah suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari unsur-unsur yang satu sama lain saling berhubungan dan kait mengait secara erat. Dengan demikian untuk mencapai suatu tujuan hukum dalam satu kesatuan diperlukan kesatuan sinergi antara unsur-unsur yang terdapat dalam sistem tersebut. Lebih jauh lihat Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Cetakan Kedua, Edisi ke empat, (Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1999) hlm, 115-116. Bandingkan juga dengan L M Gandhi dan Lily Mulyati, *Sejarah Tata Hukum Indonesia dan Sistem Hukum Indonesia*, dalam E Fernando M Manullang (editor), *Selayang Pandang Sistem Hukum di Indonesia*, Cetakan ke 2, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2016) hlm. 45.

<sup>24</sup> EODB dimaknai sebagai kemudahan berusaha dilihat dari 10 kriteria yaitu: Getting Credit, Resolving Insolvency, Getting Electricity, Paying Tax, Enforcing Contract, Protecting Minority Investors, Registering property, Trading Across Borders, Dealing with Construction Permit, Starting Business. Lebih jauh lihat <http://eodb.ekon.go.id/> dikases pada 17 Juni 2017.



**Gambar 1.** Pengembangan Teori Hukum Integratif Dalam Mendukung EODB

Sumber: Adopsi dari Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, I (Yogyakarta: Genta Publishing, 2012), hlm. 123.

Pada gambar di atas terlihat bahwa teori hukum integratif menempatkan Pancasila sebagai bintang pemandu agenda penataan regulasi untuk menciptakan *ease of doing business* agar tidak menabrak nilai-nilai dasar kehidupan berbangsa dan bernegara, dan menjaga agar tidak tumbuh menjadi sistem ekonomi liberal<sup>25</sup>. Upaya untuk menjaga agar penciptaan EODB tetap pada rel konstitutif ini dapat dilakukan dengan selalu memperhatikan tujuh ciri konstitusional pembangunan ekonomi sebagai berikut:<sup>26</sup> *Pertama*, perekonomian

bertujuan untuk mencapai kemakmuran bersama seluruh rakyat, hal ini secara eksplisit dijelaskan dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945. *Kedua*, keikutsertaan rakyat dalam pemilikan, proses produksi dan menikmati hasilnya. Hal ini sesuai dengan rumusan yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945. *Ketiga*, sesuai dengan prinsip Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yaitu efisiensi berkeadilan, perekonomian perlu dijalankan dengan menggunakan mekanisme pasar yang berkeadilan yang didasarkan pada persaingan yang sehat dan

<sup>25</sup> Sistem ekonomi liberal cenderung melihat dunia sebagai satu kesatuan pemikiran, sikap, dan nilai (*one world*). Sedangkan Pancasila memegang paham “berbeda-beda dalam satu kesatuan.” Pandangan globalisasi sebagai sistem dunia di segala bidang tidak realistis dan rentan terhadap konflik sosial dan budaya, bahkan dapat mempengaruhi pembentukan dan penegakan hukum. Hal ini menuntut revitalisasi Pancasila sebagai langkah yang tidak terelakkan sebagai sistem nilai tertinggi di dalam piramida sistem hukum di Indonesia. Lebih jauh lihat Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis*, (Jakarta: Prenada Media, 2003) hlm. 100-101.

<sup>26</sup> Subiaktio Tjakrawerdaja, *Menunggu UU Induk Mengenai Perekonomian Nasional*, Reform Review (Jurnal untuk Kajian dan Pemetaan Krisis), Volume II Nomor 1 April-Juni 2008, hlm. 40.

peranan serta kewenangan negara untuk intervensi jika terjadi kegagalan pasar. *Keempat*, peran Negara harus dijamin, sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 terutama dalam hal perencanaan ekonomi nasional, dalam membentuk dan menegakkan pelaksanaan Undang-undang, dan dalam hal melaksanakan program pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, pembebasan pajak, pemberian subsidi dan lainnya. *Kelima*, BUMN sebagai salah satu *soko guru* kegiatan ekonomi menguasai cabang-cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Hal ini jelas tertuang dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. *Keenam*, koperasi sebagai *soko guru* perekonomian rakyat harus diwujudkan dalam semangat kebersamaan dengan BUMN dan swasta, serta sebagai badan usaha ekonomi rakyat. *Ketujuh*, perekonomian nasional haruslah merupakan perwujudan dari

kemitraan yang sejajar antara koperasi, BUMN dan swasta. Prinsip ini termuat dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Ciri-ciri konstitusional inilah yang semestinya diterjemahkan dalam seluruh rangkaian penataan regulasi dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi nasional.<sup>27</sup>

## 2. Langkah Penataan Regulasi Dalam Mewujudkan Agenda Pembangunan Ekonomi.

Salah satu alasan pentingnya dilakukan penataan regulasi di Indonesia adalah:<sup>28</sup> 1) Terlalu banyaknya regulasi (*Hyper-regulation*)<sup>29</sup>; 2) Saling bertentangan (*Conflicting*)<sup>30</sup>; 3) Tumpang tindih (*Overlapping*)<sup>31</sup>; 4) Multi tafsir (*Multi Interpretation*)<sup>32</sup>; 5) Tidak taat

<sup>27</sup> *Ibid.* hlm.41

<sup>28</sup> DAPP-BAPPENAS, "Pemetaan Hasil Identifikasi terhadap undang-undang Sektor yang Berpotensi Bermasalah", disampaikan pada workshop koordinasi strategis analisa peraturan perundang-undangan Jakarta, 5 Desember 2012. Pemetaan dilakukan oleh 10 direktorat dan lingkungan bappenas serta 21 undang-undang yang dilakukan secara self-assessment. Bandingkan dengan Ida Bagus Rahmadi Supancana, *Sebuah Gagasan Tentang Grand Design Reformasi Regulasi Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, 2017) hlm. 2-4.

<sup>29</sup> Meskipun tidak diketahui secara pasti tentang total jumlah regulasi di Indonesia, baik pada tingkat Pusat, Provinsi, maupun Kabupaten dan Kota, setidaknya sampai dengan level peraturan daerah dan peraturan Menteri/Lembaga, terdapat sejumlah kurang lebih 60.000 peraturan. Jumlah tersebut belum termasuk peraturan pelaksanaan setingkat Direktur Jenderal atau yang setingkat. Banyaknya regulasi tersebut telah menimbulkan gurauan (*joke*) yang menyatakan bahwa jika dulu di Indonesia terkenal dengan "hukum rimba", maka kondisi yang kita hadapi sekarang adalah "rimba hukum". Betapa menyedihkan karena regulasi sudah tidak lagi menjadi solusi, tetapi malahan menjadi beban.

<sup>30</sup> Yang kurang menggembarakan, data menunjukkan bahwa masih banyak peraturan perundang-undangan yang mempunyai materi muatan yang bertentangan, baik yang sifatnya vertikal, maupun horizontal. Akibatnya menimbulkan kegamangan ketidakpastian dalam pelaksanaannya

<sup>31</sup> Masih banyak juga peraturan yang bersifat tumpang tindih, artinya untuk isu yang sama diatur oleh banyak peraturan perundang-undangan. Bahkan dalam satu Kementerian/Lembaga terdapat beberapa peraturan untuk mengatur isu yang sama.

<sup>32</sup> Permasalahan lain dibidang regulasi adalah banyaknya ketentuan regulasi yang mengandung materi muatan yang bersifat multi tafsir. Akibat dari peraturan yang bersifat multi tafsir adalah disamping mengandung ketidakpastian dan perbedaan dalam implementasinya, juga rentan akan kemungkinan di salah gunakan untuk kepentingan tertentu.

asas (*Inconsistency*)<sup>33</sup>; 6) Tidak efektif<sup>34</sup>; 7) Menciptakan beban yang tidak perlu (*Unnecessary Burden*)<sup>35</sup>; 8) Menciptakan Ekonomi Biaya Tinggi (*High-Cost Economy*)<sup>36</sup>.

Untuk mengatasi permasalahan yang sedang dihadapi saat ini, Presiden Jokowi pada Rapat terbatas di Kantor Presiden tanggal 7 Januari 2017 menegaskan agar reformasi hukum tidak hanya menyentuh sektor hilir yang terkait pelayanan publik, tetapi juga menyentuh sektor hulu yang terkait dengan pembenahan regulasi, prosedur, dan penataan regulasi yang harus menjadi prioritas reformasi hukum saat ini<sup>37</sup>. Regulasi harus sinkron satu sama lain dan sejalan dengan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, serta kepentingan nasional. Regulasi

yang tidak sinkron, tumpang tindih, dan membuat segala sesuatunya menjadi berbelit, itu harus dievaluasi. Regulasi harus sederhana, tetapi memiliki kekuatan yang mengikat<sup>38</sup>. Pembentukan regulasi baru tidak boleh lagi dilihat sebagai proyek tahunan, tetapi benar-benar harus diperhatikan aturan itu memiliki landasan yang kuat secara konstitusional dan pembenahan regulasi ini dapat memanfaatkan teknologi yang ada<sup>39</sup> dalam mendukung pembangunan nasional.

Hal ini perlu dilakukan untuk membentuk sebuah pemerintahan yang baik (*Good governance*). Pemerintahan yang baik setidaknya harus didukung tiga faktor yang mesti

<sup>33</sup> Ketidaktaatan asas dalam regulasi di Indonesia juga menonjol, terutama terkait dengan hubungan antara kebijakan dengan regulasi. Dalam banyak regulasi ditemukan bahwa regulasi tersebut tidak konsisten dengan kebijakan yang membesarkannya. Padahal sebagaimana dipahami bahwa regulasi merupakan instrumen kebijakan. Ketidaktaatan asas juga nampak pada berbagai terminologi yang digunakan, termasuk pengertiannya. Hal ini akan membingungkan berbagai pihak yang mendasarkan tindakannya pada peraturan-peraturan tersebut.

<sup>34</sup> Pada banyak regulasi ditemukan bahwa implementasinya tidak efektif. Terdapat beberapa kemungkinan yang menjadi penyebabnya. Kemungkinan penyebab pertama, adalah tidak memadainya persiapan dalam implementasi suatu peraturan perundang-undangan, baik dari aspek sosialisasi, penyiapan struktur organisasi, kesiapan sumber daya manusia dari sisi kompetensinya, maupun dukungan pendanaannya. Kemungkinan kedua, karena adanya kelemahan dalam proses konsultasi publik, sehingga pihak-pihak yang seharusnya diminta pandangan dan aspirasinya (misalnya: pihak yang terkena dampak, serta pemangku kepentingan lainnya, *termasuk interested parties*) tidak mengetahui atau tidak dapat menerima ketentuan termaksud, akibatnya timbul pihak-pihak yang menentang pemberlakuannya, yang berakibat rendahnya kepatuhan dan akhirnya menjadikan peraturan perundang-undangan termaksud menjadi tidak efektif.

<sup>35</sup> Banyak regulasi yang juga menciptakan beban yang tidak perlu, baik terhadap kelompok sasaran (*targeted group*) maupun non-kelompok sasaran (*non-targeted group*). Keadaan ini menunjukkan bahwa pada saat pembentukan peraturan perundang-undangan tidak cukup dilakukan identifikasi terhadap pihak-pihak yang potensial terkena dampak, serta tidak cukup dilakukan upaya-upaya untuk memitigasi dampaknya, sehingga ketika diberlakukan akan menimbulkan beban yang tidak perlu.

<sup>36</sup> Banyaknya jumlah regulasi yang tidak proporsional (berlebihan) telah menciptakan ekonomi biaya tinggi. Ekonomi biaya tinggi jelas akan menambah biaya produksi, sehingga pada akhirnya produk atau jasa yang dihasilkan menjadi tidak kompetitif.

<sup>37</sup> Disampaikan oleh Presiden Joko Widodo pada Rapat Terbatas yang dilaksanakan pada Selasa, 12 Januari 2017 di Kantor Presiden, Jakarta. Lihat: Fabian Januarius Kuwado, *Ini Fokus Jokowi dalam Reformasi Hukum Jilid II*, <http://nasional.kompas.com/read/2017/01/17/17104581/ini.fokus.jokowi.dalam.reformasi.hukum.jilid.ii> (diakses 17 Januari 2017)

<sup>38</sup> *ibid.*

<sup>39</sup> *ibid.*

ditangani secara baik, yaitu; <sup>40</sup> faktor dukungan politik, kualitas administrasi pemerintahan, dan kapasitas membuat, menerapkan, serta mengevaluasi kebijaksanaan-kebijaksanaan.<sup>41</sup> Salah satu hasil evaluasi kebijaksanaan pemerintah yang telah dilakukan adalah deregulasi perda melalui harmonisasi peraturan terhadap 3.143 Perda guna peningkatan daya saing industri, iklim investasi, ekspor, wisata dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan<sup>42</sup>. Meskipun dalam perkembangan terakhir, Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) telah menyatakan bahwa kewenangan pemerintah untuk membatalkan Perda<sup>43</sup> adalah bertentangan dengan konstitusi sehingga perlu disikapi agar tidak terjadi kekosongan hukum, dan tetap dapat menjalankan agenda reformasi hukum. Pemerintah perlu melanjutkan penataan regulasi melalui:<sup>44</sup>

a. Evaluasi Seluruh Peraturan Perundang-Undangan

Evaluasi seluruh peraturan perundang-undangan perlu dilakukan mengingat kualitas regulasi saat ini masih rendah yang ditandai dengan masih adanya tumpang tindih dan disharmoni antar peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal, jumlah regulasi juga masih dirasakan berlebihan serta tidak semuanya berdaya guna dan berhasil guna.

Evaluasi seluruh peraturan perundang-undangan dilakukan melalui analisis dan evaluasi hukum untuk menilai norma hukum yang bersifat pengaturan (*regeling*), yang telah tertuang dalam peraturan perundang-undangan dengan tujuan mendorong terjadinya proses reformasi regulasi sehingga peraturan perundang-undangan akan dapat berperan

<sup>40</sup> Sjahrir, *Good Governance di Indonesia Masih Utopia: Tinjauan Kritis Good Governance*, Dalam Media Transparansi, edisi 14, November 1999, diakses dari [www.transparansi.or.id/majalah/edisi14/14berita](http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi14/14berita), (diakses 16 Mei 2005). Dalam tulisannya Sjahrir mengatakan bahwa faktor ketiga adalah kapasitas membuat, menerapkan serta mengevaluasi kebijaksanaan-kebijaksanaan khususnya di bidang ekonomi. Menurut penulis, bukan hanya kapasitas membuat, menerapkan serta mengevaluasi kebijaksanaan-kebijaksanaan di bidang ekonomi yang menjadi faktor pendukung *good governance*, tetapi kebijaksanaan-kebijaksanaan di semua bidang, baik ekonomi, politik, sosial, pertahanan dan keamanan, serta kultural.

<sup>41</sup> Dalam literatur hukum administrasi, istilah "peraturan kebijaksanaan" di Indonesia biasa diartikan sebagai *beleidsregels* atau *policy rules*, atau disebut juga *pseudo-wetgeving*. Produk ini tidak terlepas dari kaitan penggunaan *fries ermessen*, yaitu badan atau pejabat tata usaha yang bersangkutan merumuskan kebijaksanaannya itu dalam berbagai bentuk, seperti halnya peraturan, pedoman, pengumuman, surat edaran. Peraturan kebijaksanaan bukan peraturan perundang-undangan karena badan yang mengeluarkan peraturan kebijaksanaan tidak memiliki kewenangan pembuatan peraturan. Lebih jauh tentang ini lihat Philipus M Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1993) hlm.148. Namun demikian, penulis melihat bahwa apa yang dimaksud oleh Syahrir dalam tulisannya tersebut bisa diartikan sebagai "kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam arti luas" yang mencakup tidak hanya *beleidsregels*, tetapi mencakup pula *beschikking* dan *regeling*.

<sup>42</sup> Dna/Es, 2 Tahun Pemerintahan Jokowi-JK, Wiranto: Indeks Demokrasi Naik Jadi 73,12, <http://setkab.go.id/2-tahun-pemerintahan-jokowi-jk-wiranto-indeks-demokrasi-naik-jadi-7312/> (diakses 9 Agustus 2017).

<sup>43</sup> Lihat Putusan MK dengan nomor perkara 137/PUU-XIII/2015 terkait uji materi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

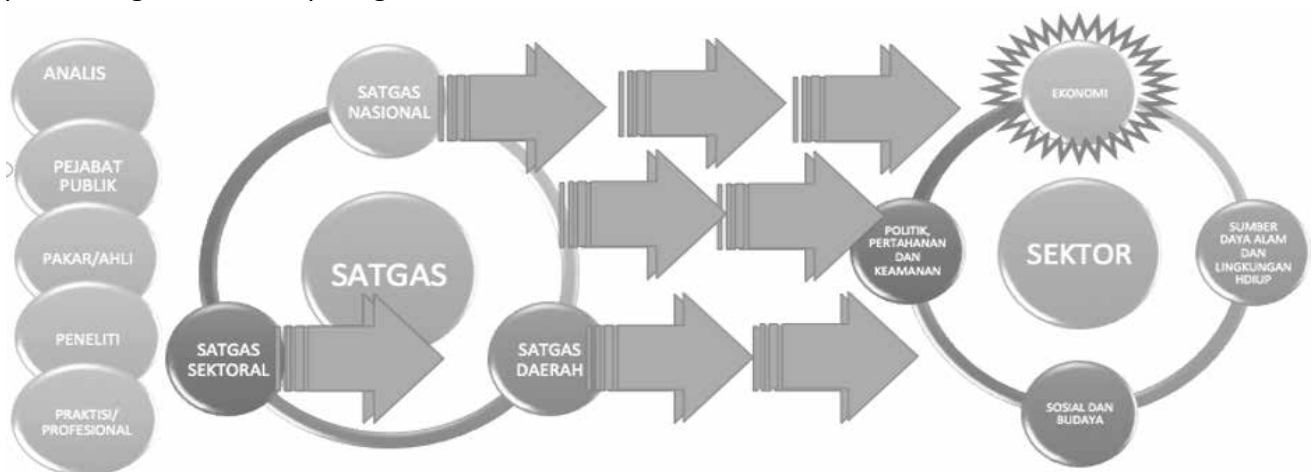
<sup>44</sup> Upaya penataan regulasi melalui: evaluasi seluruh peraturan perundang-undangan, penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan, dan pembuatan database yang terintegrasi. Ketiga hal ini merupakan bagian dari program penataan regulasi agenda Revitalisasi Hukum Jilid II. Disampaikan oleh Presiden Joko Widodo pada Rapat Terbatas yang dilaksanakan pada Selasa, 12 Januari 2017 di Kantor Presiden, Jakarta. Lihat: Fabian Januarius Kuwado, Ini Fokus Jokowi dalam Reformasi Hukum Jilid II, <http://nasional.kompas.com/read/2017/01/17/17104581/ini.fokus.jokowi.dalam.reformasi.hukum.jilid.ii>. (diakses 17 Januari 2017)

lebih optimal dalam mengatasi permasalahan penyelenggaraan kehidupan bernegara dan bermasyarakat sehingga dapat mendorong pelaksanaan pembangunan yang lebih efektif dan efisien.

Analisis dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan dilakukan tidak hanya untuk memperbaiki materi hukum yang ada (*existing*), tetapi juga untuk perbaikan terhadap sistem hukum yang mencakup materi hukum, kelembagaan dan penegakan hukum, pelayanan hukum serta kesadaran hukum masyarakat. Hasil Analisis Evaluasi adalah rekomendasi terhadap status peraturan perundang-undangan yang ada, apakah perlu perubahan (*revisi*), penggantian (*dicabut*), atau dipertahankan. Analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan dilaksanakan melalui pembaruan hukum dengan tetap memerhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku dan pengaruh globalisasi sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum, penegakan hukum dan

HAM. Oleh karena itu analisis dan evaluasi yang dilakukan haruslah berpijak pada nilai-nilai yang berasal dari budaya Indonesia sendiri. Landasan terpenting yang dipergunakan untuk melakukan evaluasi hukum Nasional tidak lain adalah Pancasila yang mengandung lima sila atau nilai dasar. Lima nilai dasar ini dianggap sebagai cerminan sejati dari budaya bangsa Indonesia yang plural. Artinya, lima nilai dasar itu menjadi sumber asas-asas hukum nasional, sekaligus basis ideal (*spiritual*) untuk menentukan suatu norma hukum.<sup>45</sup>

Analisis dan evaluasi dalam rangka penataan regulasi secara nasional dapat dilakukan dengan membentuk satuan tugas (*satgas*) khusus baik di level nasional, kementerian/lembaga, dan di pemerintah daerah, dalam koordinasi Kementerian Hukum dan HAM. Satgas ini perlu melibatkan berbagai pihak yang terkait dan kompeten seperti para analis, pejabat publik terkait, akademisi, peneliti, maupun praktisi hukum lainnya. Hal ini dapat digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 2.** Mekanisme Kerja Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan

<sup>45</sup> Disampaikan oleh Enny Nurbaningsih, selaku Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam Pembukaan *Focus Group Discussion* "Evaluasi Hukum dan Proyeksi Pembangunan Hukum Nasional" yang dilaksanakan di Badan Pembinaan Hukum Nasional tanggal 9 November 2016. Lebih jauh lihat Pocut Eliza dkk, *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2016*, (Jakarta: BPHN, 2016), hlm. 10. Bandingkan dengan Munir Fuady, *Teori-Teori Besar Dalam Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 141. Bandingkan juga dengan Jimly Asshiddiqie yang mengatakan bahwa dasar justifikasi terhadap suatu norma hukum adalah norma dasar. Lebih jauh lihat Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 1.



Dalam melaksanakan analisis dan evaluasi ini perlu ada standar yang baku agar rekomendasi yang dihasilkan memiliki kualitas yang seragam. Oleh karena itu perlu mengembangkan instrumen penilaian yang mencakup:<sup>46</sup> *Pertama*, kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; *Kedua*, Kejelasan Rumusan; *Ketiga*, materi muatan; *Keempat*, potensi disharmoni pengaturan; *Kelima*, efektivitas implementasi peraturan perundang-undangan. Penilaian lima dimensi ini bertujuan lebih komprehensif, tidak hanya secara normatif tetapi juga secara praktis. Standar inilah yang menjadi panduan dan arahan bagi para pelaksana teknis analisis dan evaluasi, baik yang berada di lingkungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Selain itu, perlu juga dikembangkan penilaian biaya dan manfaat (*cost and benefit analysis/ CBA*) agar persoalan-persoalan efisiensi dapat terjaring dan dirumuskan solusinya.<sup>47</sup>

b. Penguatan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan karena masih terdapat penyelundupan isu-isu primordial, sektarian, kepentingan asing, dan ego sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan<sup>48</sup>, serta masih belum harmonisnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pada dasarnya penataan regulasi yang dilakukan saat ini merupakan sarana untuk menyeimbangkan *trend globalisasi* dan semangat kedaerahan dalam era otonomi daerah. Sebagaimana dikatakan oleh John Naisbitt, bahwa keinginan akan keseimbangan antara kesukuan dan universal selalu ada bersama kita.<sup>49</sup> Proses legislasi harus mampu menangkap aspirasi dari masyarakat sekaligus mengontrolnya. Berbagai kebijakan serta sumber

<sup>46</sup> Instrumen penilaian ini digunakan dan dikembangkan oleh BPHN sejak tahun 2014, dan disebut sebagai metode 5 Dimensi (5D). Lebih jauh lihat <http://bphn.go.id/news/2016041104071626/ALUR-KERJA-ANALISIS-DAN-EVALUASI-HUKUM-NASIONAL> (diakses 10 Agustus 2017) dan [http://bphn.go.id/data/documents/lkip\\_bphn\\_2016\\_full\\_-\\_new.pdf](http://bphn.go.id/data/documents/lkip_bphn_2016_full_-_new.pdf) (diakses 11 Agustus 2017)

<sup>47</sup> CBA adalah suatu metode analisis yang mengukur dan membandingkan seluruh manfaat/keuntungan yang akan diperoleh, serta biaya/beban/kerugian/konsekuensi yang harus ditanggung oleh semua penerima dampak dari suatu kebijakan/atau regulasi tertentu, beserta alternatif yang ada untuk digunakan membantu proses pengambilan keputusan. Lebih jauh lihat Ida Bagus Rahmadi Supancana, *Sebuah Gagasan Tentang Grand Design Reformasi Regulasi Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, 2017) hlm. 73.

<sup>48</sup> Pada dasarnya hukum nasional adalah suatu sistem. Sistem ini terdiri dari sejumlah unsur atau komponen atau fungsi/variabel yang selalu pengaruh-mempengaruhi, terkait satu sama lain oleh satu atau beberapa asas dan berinteraksi. Semua unsur/komponen/fungsi/variabel itu terpaut dan terorganisasi menurut suatu struktur atau pola yang tertentu, sehingga senantiasa saling pengaruh mempengaruhi dan berinteraksi. Asas utama yang mengaitkan semua unsur atau komponen hukum nasional itu ialah Pancasila dan UUD 1945, di samping sejumlah asas-asas hukum yang lain seperti asas kenusantaraan, kebangsaan, dan kebhinekaan. Sistem hukum nasional tidak hanya terdiri dari kaidah-kaidah atau norma-norma hukum belaka, tetapi juga mencakup seluruh lembaga aparaturnya dan organisasi, mekanisme dan prosedur hukum, falsafah dan budaya hukum, termasuk juga perilaku hukum pemerintah dan masyarakat. Lebih jauh lihat BPHN, *Pola Pikir dan Kerangka Sistem Hukum Nasional Serta Rencana Pembangunan Hukum Jangka Panjang*, (Jakarta: BPHN, 1995/1996) hlm.19.

<sup>49</sup> Naisbitt, John, *Global Paradox: Semakin Besar Ekonomi Dunia, Semakin Kuat Perusahaan Kecil*, Terjemahan Budijanto, (Jakarta: Binarupa Aksara, 1994) hlm. 16.

*inputnya* akan sangat bermanfaat bila dapat dikelola dengan baik dalam suatu manajemen legislasi yang tidak hanya sekedar demokratis, tetapi juga harus konstitusional. Politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia pada saat ini perlu mempertegas bahwa Pancasila sebagai dasar pembentukan, pengharmonisasian dan pengevaluasian peraturan perundang-undangan. Hal tersebut dimaksudkan untuk memperkecil kemungkinan penyelundupan isu-isu primordial, sektarian, kepentingan asing, dan ego sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>50</sup> Perencanaan, pengharmonisasian, dan pengevaluasian peraturan perundang-undangan oleh Kementerian Hukum dan HAM harus dilakukan secara aktif untuk semua peraturan perundang-undangan dengan parameter yang sama yaitu Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, asas pembentukan peraturan perundang-undangan, dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan.

Dalam sistem hukum nasional, peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian dari hukum nasional. Agar tercipta harmonisasi antara peraturan perundang-undangan tingkat pusat dengan peraturan perundang-undangan tingkat daerah maka perlu pengaturan mengenai pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi peraturan perundang-undangan dalam skala yang lebih luas termasuk di dalamnya harmonisasi terhadap Peraturan

Menteri (Permen) dan Peraturan Daerah (Perda) agar terwujud peraturan perundang-undangan yang terintegrasi.<sup>51</sup>

### c. Pembuatan Database Peraturan Perundang-undangan Yang Terintegrasi

Ada 2 (dua) alasan pentingnya kelengkapan database peraturan, yaitu: Pertama, memenuhi ketentuan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan mewajibkan pemerintah untuk menempatkannya di lembaran negara. Kedua, database peraturan sangat diperlukan agar publik dapat dengan mudah mengetahui peraturan perundang-undangan. Sebab, dengan teori *fictie hukum*, setiap warga negara diwajibkan untuk tahu dan memahami peraturan perundang-undangan. Namun lebih jauh dari kedua hal itu, pembuatan *database* yang terintegrasi perlu dilakukan untuk mengatasi ketidakseragaman database peraturan perundang-undangan yang dimiliki oleh lembaga-lembaga pemerintah. Hal ini menyebabkan belum tersedianya informasi yang akurat, mengenai status peraturan perundang-undangan sejak tahun 1945 – 2017, serta belum tersedianya informasi mengenai Peraturan Menteri dan Peraturan Daerah dalam database peraturan perundang-undangan yang terintegrasi. Penataan database hukum yang terintegrasi ini perlu dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi.<sup>52</sup>

Database peraturan perundang-undangan merupakan sarana pendukung yang sangat vital

<sup>50</sup> Lihat hasil rumusan Seminar Hukum Nasional *dengan tema*: Konstelasi Politik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya, yang dilaksanakan oleh BPHN di Jakarta 6 Oktober 2016.

<sup>51</sup> Ibid

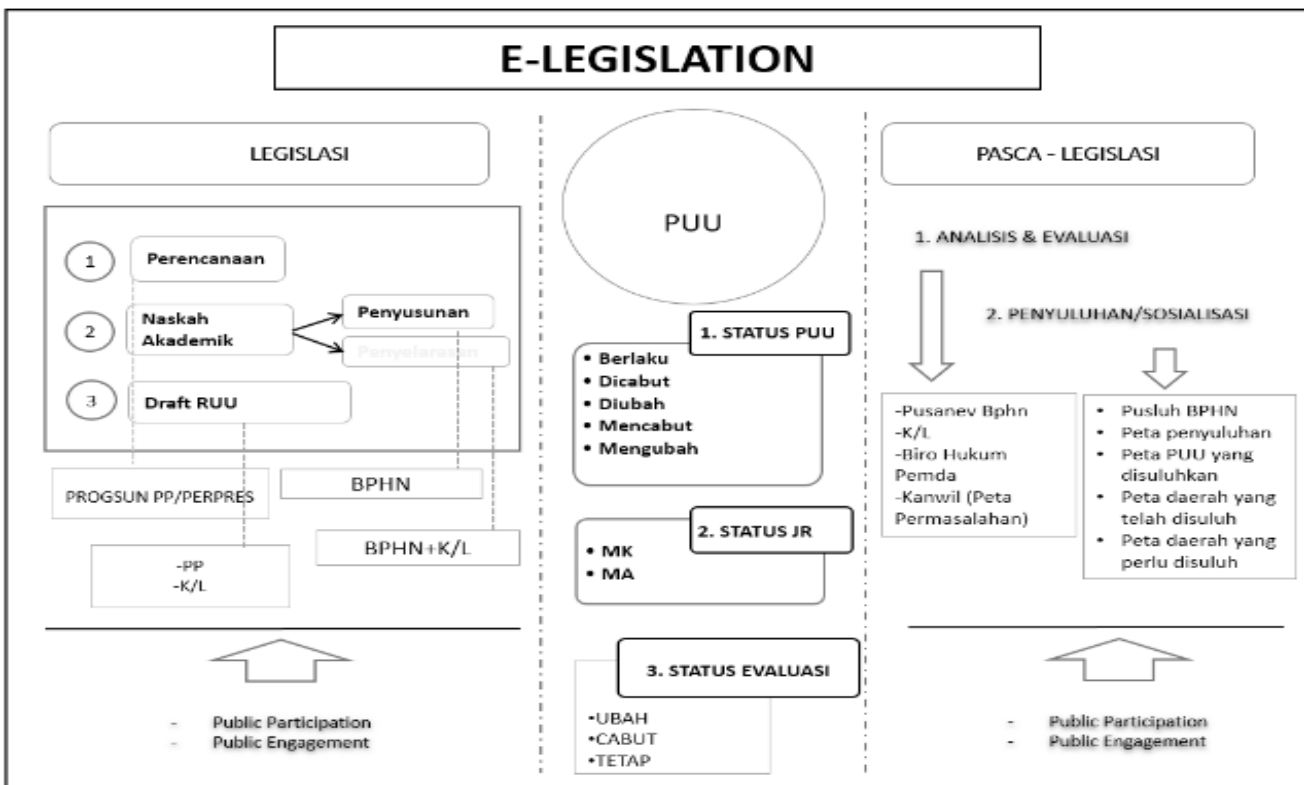
<sup>52</sup> Berdasarkan Peraturan Presiden No.33 Tahun 2012 tentang Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIH), Badan Pembinaan Hukum Nasional memiliki kewajiban dan kewenangan untuk pengembangan dan pengelolaan database peraturan perundang-undangan. Namun hingga saat ini, pengelolaan data peraturan perundang-undangan tersebut masih belum terintegrasi.

bagi analisis dan evaluasi regulasi, harmonisasi, serta sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Dengan adanya database peraturan yang akurat dan terintegrasi maka proses analisis dan evaluasi regulasi yang bermasalah akan menjadi lebih mudah dan cepat. Begitu juga dengan proses harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan untuk penguatan legislasi menjadi lebih cepat dan akurat.

Pada skala yang lebih luas, dengan tersedianya database yang baik maka informasi publik terbuka semakin lebar sehingga masyarakat dapat mengontrol setiap langkah dan kebijakan pemerintah, terutama dalam proses legislasi. Pemanfaatan teknologi informasi menjadi pilihan strategis untuk

menguatkan fungsi pengawasan publik agar tidak terjadi penyimpangan. Keterbukaan informasi merupakan salah satu elemen penting dalam mewujudkan penyelenggaraan Negara yang terbuka dan transparan untuk memberikan informasi kepada publik sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian maka masyarakat dapat ikut serta dalam melakukan pengawasan dalam proses legislasi. Pengawasan dan penilaian yang diberikan oleh masyarakat tersebut merupakan perwujudan dari kebebasan menyatakan pendapat sebagai salah satu ciri negara hukum Pancasila.

Pemanfaatan teknologi informasi dapat dilakukan mulai dari tahap pra legislasi hingga pasca legislasi sebagaimana gambar berikut:<sup>53</sup>



**Gambar 3.** Penataan Database Peraturan Perundang-Undangan Menuju E-Legislati

<sup>53</sup> Bandingkan dengan Arfan Faiz Muhlizi, Membangun E-Legislati di Indonesia, [http:// www. rechtsvinding. bphn. go. id / view/ view\\_ online. php? id= 244](http://www.rechtsvinding.bphn.go.id/view/view_online.php?id=244) (diakses 10 Agustus 2017).

Dengan pola di atas maka Selama ini, kesulitan terbesar dalam melakukan pengawasan oleh masyarakat terhadap kinerja pemerintah adalah “mengumpulkan informasi yang selengkap-lengkapnyanya”. Proses ini paling sulit dilakukan tanpa dibantu oleh teknologi informasi dan dukungan regulasi bagi akses publik. Oleh karena itu maka dukungan kebijakan yang mewajibkan adanya penggunaan teknologi informasi dalam menjalankan fungsi pemerintahan, terutama dalam proses legislasi menjadi faktor determinan keberhasilan pengawasan dan penilaian yang dilakukan oleh masyarakat. Meningkatnya pengetahuan masyarakat mengenai proses legislasi dapat meningkatkan minat dan keinginan masyarakat untuk berperan serta dan berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan kapasitas masing-masing.

#### D. Penutup

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa: *pertama*, Pembangunan ekonomi nasional dengan pendekatan teori hukum integratif perlu dilakukan agar kebijakan yang dikeluarkan untuk memudahkan usaha dan meminimalkan risiko berusaha dapat diimbangi dengan penguatan peran hukum yang bukan sekedar sebagai pemberi fasilitas kemudahan berusaha, tetapi juga memberikan perlindungan bagi persaingan usaha yang tidak sehat di tengah iklim ekonomi dunia yang cenderung liberal agar tidak larut dalam pusaran pasar bebas. Teori hukum integratif memberikan pencerahan mengenai relevansi Pancasila dan arti penting hukum dalam menjalankan fungsi stabilitas (*stability*) untuk menyeimbangkan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Teori hukum integratif menempatkan Pancasila sebagai bintang

pemandu agenda penataan regulasi untuk menciptakan *ease of doing business* agar tidak menabrak nilai-nilai dasar kehidupan berbangsa dan bernegara, dan menjaga agar tidak tumbuh menjadi sistem ekonomi liberal. Penciptaan EODB harus memperhatikan tujuh ciri konstitusional pembangunan ekonomi yaitu: 1) perekonomian bertujuan untuk mencapai kemakmuran bersama seluruh rakyat, 2) keikutsertaan rakyat dalam pemilikan dan proses produksi 3) perekonomian dijalankan dengan menggunakan mekanisme pasar yang berkeadilan dengan memberikan peran serta kewenangan negara untuk intervensi jika terjadi kegagalan pasar, 4) peran Negara harus dijamin dalam hal perencanaan ekonomi nasional, dalam membentuk dan menegakkan pelaksanaan Undang-undang, dan dalam hal melaksanakan program pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, pembebasan pajak, pemberian subsidi dan lainnya, 5) BUMN menguasai cabang-cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, 6) koperasi harus diwujudkan dalam semangat kebersamaan dengan BUMN dan swasta, serta sebagai badan usaha ekonomi rakyat, 7) perekonomian nasional haruslah merupakan perwujudan dari kemitraan yang sejajar antara koperasi, BUMN dan swasta.

*Kedua*, Pemerintah perlu melakukan penataan regulasi melalui 3 (tiga) langkah sebagai berikut: 1) *evaluasi seluruh peraturan perundang-undangan*, 2) *penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan*, dan 3) *pembuatan database peraturan perundang-undangan yang terintegrasi*. Evaluasi seluruh peraturan perundang-undangan perlu dilakukan mengingat kualitas regulasi saat ini masih rendah yang ditandai dengan masih adanya tumpang tindih dan disharmoni antar peraturan

perundang-undangan, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal, jumlah regulasi juga masih dirasakan berlebihan serta tidak semuanya berdaya guna dan berhasil guna. Penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan karena masih terdapat penyelundupan isu-isu primordial, sektarian, kepentingan asing, dan ego sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, serta masih belum terintegrasinya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah. Pembuatan *database* yang terintegrasi perlu dilakukan untuk mengatasi ketidakseragaman *database* peraturan perundang-undangan tingkat pusat yang dimiliki oleh lembaga-lembaga pemerintah agar tersedia informasi yang akurat, mengenai status peraturan perundang-undangan, baik tingkat pusat maupun daerah. *Database* peraturan perundang-undangan merupakan sarana pendukung yang sangat vital bagi analisis dan evaluasi regulasi, harmonisasi, serta sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Dengan adanya *database* peraturan yang akurat dan terintegrasi maka proses evaluasi regulasi yang bermasalah akan menjadi lebih mudah dan cepat. Begitu juga dengan proses harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan untuk penguatan legislasi menjadi lebih cepat dan akurat, serta membuka peran serta masyarakat untuk mengontrol setiap langkah dan kebijakan pemerintah yang mendukung EODB.

## Daftar Pustaka

### Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006)

- Atmasasmita, Romli. *Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis*, (Jakarta: Prenada Media, 2003)
- Atmasasmita, Romli. *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2012)
- Bashri, Yanto (ed). *"Mau Ke Mana Pembangunan Ekonomi Indonesia. Prisma Pemikiran Prof. Dr. Dorodjatun Kuntjoro-Jakti*. (Jakarta: Predna Media, 2003)
- BPHN, *Pola Pikir dan Kerangka Sistem Hukum Nasional Serta Rencana Pembangunan Hukum Jangka Panjang*, (Jakarta: BPHN, 1995/1996)
- Dworkin, Ronald. *Legal Research*, (Daedalus: Spring, 1973)
- Eliza, Pocut dkk. *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2016*, (Jakarta: BPHN, 2016),
- Fuady, Munir. *Teori-Teori Besar Dalam Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2013)
- Hadjon, Philipus M dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1993)
- Hartono, CFG Sunaryati. *Globalisasi dan Perdagangan Bebas*, (Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman, 1996)
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 2002)
- Manullang, E Fernando M (editor). *Selayang Pandang Sistem Hukum di Indonesia*, Cetakan ke 2, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2016)
- Mertokusumo, Soedikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Cetakan Kedua, Edisi ke empat, (Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1999)
- Mertokusumo, Sudikno dan A. Pitlo. *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, (Yogyakarta: Citra Adtya Bakti, 1993)
- Mok, M.R. *Economisch recht dalam Problemen van Wetgeving*, (Kluwer: Deventer, 1982)
- Naisbitt, John. *Global Paradox: Semakin Besar Ekonomi Dunia, Semakin Kuat Perusahaan Kecil*, Terjemahan Budijanto, (Jakarta: Binarupa Aksara, 1994)
- Napitupulu, B. *Joint Ventures di Indonesia*. (Jakarta: Erlangga, 1975)
- Radjagukguk, Erman, *Hukum Investasi di Indonesia*, (Jakarta: FH Univ Al Azhar Indonesia, cetakan pertama, 2007)
- Rusdin. *Bisnis Internasional dalam Pendekatan Praktik*. Jilid 1. (Bandung: Alfabeta, 2002)
- Saragih, Barita. *Tantangan Hukum atas Aktivitas Internet*, Kompas, Minggu, 9 Juli 2000

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Peranan dan Penggunaan Perpustakaan di Dalam Penelitian Hukum*, (Jakarta: Pusat Dokumentasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1979)

Tjakrawerdaja, Subiakto. *Menunggu UU Induk Mengenai Perekonomian Nasional*, Reform Review (Jurnal untuk Kajian dan Pemetaan Krisis), Volume II Nomor 1 April-Juni 2008

Sunanto, Hatta et.all. *Menggeser Pembangunan Memperkuat Rakyat, Emansipasi dan Demokrasi Mulai dari Desa*, (Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2000)

Supancana, Ida Bagus Rahmadi. *Sebuah Gagasan Tentang Grand Design Reformasi Regulasi Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, 2017)

Sutedi, Adrian. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, cetakan ketiga, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015)

#### Makalah/Artikel/Laporan/Hasil Penelitian

BPHN, Hasil Rumusan Seminar Hukum Nasional dengan tema: Konstelasi Politik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dilaksanakan oleh BPHN di Jakarta 6 Oktober 2016

DAPP-BAPPENAS, "Pemetaan Hasil Identifikasi terhadap undang-undang Sektor yang Berpotensi Bermasalah", disampaikan pada workshop koordinasi strategis analisa peraturan perundang-undangan Jakarta, 5 Desember 2012.

Lev., Daniel S. "Pemulihan Negara Hukum", Tempo, 6 Januari 2002.

Nurbaningsih, Enny. "Evaluasi Hukum dan Proyeksi Pembangunan Hukum Nasional", makalah disampaikan dalam Focus Group Discussion Pembangunan Hukum Nasional yang dilaksanakan di Badan Pembinaan Hukum Nasional tanggal 9 November 2016.

Subhan, Hadi. mengutip Latif Adam, *Prioritas Pengembangan Hukum Di Bidang Investasi*, makalah pada harmonisasi dan sinkronisasi BPHN, Oktober 2008.

Sulistiyono, Adi, Pembangunan Hukum Ekonomi Untuk Mendukung Pencapaian Visi Indonesia 2030, Makalah disampaikan pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Ekonomi dalam Sidang Senat Terbuka Universitas Sebelas Maret Surakarta, 17 Nopember 2007.

Zaidun, Muchammad. Prinsip-prinsip Hukum Internasional Penanaman Modal Asing di Indonesia, (Ringkasan Disertasi), Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, 2005

#### Internet

Ahm/YK/WP, Tumpang-Tindih Regulasi Hambat Kemudahan Usaha, <http://www.koran-jakarta.com/tumpang-tindih-regulasi-hambat-kemudahan-usaha/> (diakses 8 Agustus 2017)

Dna/Es, 2 Tahun Pemerintahan Jokowi-JK, Wiranto: Indeks Demokrasi Naik Jadi 73,12, <http://setkab.go.id/2-tahun-pemerintahan-jokowi-jk-wiranto-indeks-demokrasi-naik-jadi-7312/> (diakses 9 Agustus 2017)

Ibnu Hariyanto. Menkum HAM Ungkap Penyebab Banyak UU Masih Tumpang Tindih, <https://news.detik.com/berita/d-3334692/menkum-ham-ungkap-penyebab-banyak-uu-masih-tumpang-tindih> (diakses 8 Agustus 2017)

Kuwado, Fabian Januarius, Ini Fokus Jokowi dalam Reformasi Hukum Jilid II, <http://nasional.kompas.com/read/2017/01/17/17104581/ini.fokus.jokowi.dalam.reformasi.hukum.jilid.ii> (diakses 17 Januari 2017)

Muhlizi, Arfan Faiz. Membangun E-Legislati di Indonesia, [http://www.rechtsvinding.bphn.go.id/view/view\\_online.php?id=244](http://www.rechtsvinding.bphn.go.id/view/view_online.php?id=244) (diakses 10 Agustus 2017)

Sjahir, *Good Governance di Indonesia Masih Utopia: Tinjauan Kritis Good Governance*, Dalam Media Transparansi, edisi 14, November 1999, <http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi14/14berita>, (diakses 16 Mei 2005) <http://eodb.ekon.go.id/> (dikases 17 Juni 2017)

<http://www.bkpm.go.id/id/artikel/readmore/usaha-pemerintah-indonesia-dalam-meningkatkan-kemudahan-berusaha>, (diakses 8 Agustus 2017).

<http://bphn.go.id/news/2016041104071626/ALUR-KERJA-ANALISIS-DAN-EVALUASI-HUKUM-NASIONAL> (diakses 10 Agustus 2017) dan [http://bphn.go.id/data/documents/lkip\\_bphn\\_2016\\_full\\_-\\_new.pdf](http://bphn.go.id/data/documents/lkip_bphn_2016_full_-_new.pdf) (diakses 11 Agustus 2017)

**"Halaman ini dikosongkan"**

## EVALUASI REGULASI DALAM MENCIPTAKAN KEMUDAHAN BERUSAHA BAGI UMKM

*(Evaluation of Regulations to Realize Ease of Doing Business for MSME)*

**Ade Irawan Taufik**

Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional

Jl. Mayjend Sutoyo No. 10 Cililitan Jakarta Timur 13640

Email: adeirawantaufik@gmail.com

Naskah diterima: 31 Agustus 2017; revisi: 13 November 2017; disetujui: 24 November 2017

### **Abstrak**

Usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) berperan sangat vital dalam pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, karena selain menyerap paling banyak tenaga kerja, juga kontribusinya yang besar terhadap pertumbuhan domestik bruto. Namun pertumbuhan UMKM belum sesuai yang diharapkan dan terdapat sejumlah hambatan dalam membangun UMKM. Untuk itu perlu dilakukan evaluasi apakah regulasi yang ada telah menjamin kemudahan berusaha bagi UMKM, yakni terutama regulasi terkait dengan indikator Memulai Usaha. Indikator Memulai usaha merupakan salah satu indikator yang disurvei oleh Bank Dunia untuk mengukur tingkat kemudahan berusaha (*Ease of Doing Bussines (EODB)*). Berdasarkan hasil analisis terhadap regulasi dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka disimpulkan regulasi yang diterbitkan dapat mendukung kemudahan dalam memulai usaha, namun regulasi tersebut tidak akan berjalan efektif tanpa adanya dukungan dari pemerintah daerah untuk turut menciptakan regulasi yang berkesesuaian dengan pemerintah pusat.

**Kata Kunci:** kemudahan berusaha, perizinan, regulasi

### **Abstract**

*Micro, small and medium enterprises (MSMEs) play a vital role in development and economic growth. Not only it absorbs the most labour, it also provides the biggest contribution to the gross domestic growth. Nonetheless, the growth of MSMEs is not as high as expected and is still facing many obstacles. Therefore, it is important to have an evaluation to the existing regulations to ensure the ease of doing business for MSMEs, particularly those regulations related to the Business Starting Indicators. Business Starting Indicators surveyed by the World Bank to measure the Ease of Doing Business (EODB). Based on the analysis of the regulation using normative juridical research methods, it is concluded that the published regulations are supporting the ease of starting the business, but these regulations will not run effectively without the support from the local government regulations in compliance with the central government regulations.*

**Keywords:** ease of doing business, business license, regulations



## A. Pendahuluan

Usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) mempunyai peran yang sangat vital dalam pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, tidak hanya di negara sedang berkembang, namun juga di negara maju. UMKM sangat penting tidak hanya karena menyerap paling banyak tenaga kerja, namun juga karena kontribusinya terhadap pembentukan atau pertumbuhan domestik bruto paling besar dibandingkan dengan jenis usaha besar.<sup>1</sup>

UMKM juga telah berperan dalam membantu penyerapan tenaga kerja di dalam negeri. Serapan tenaga kerja pada sektor UMKM tumbuh dari 96,99 persen menjadi 97,22 persen dalam periode lima tahun terakhir,<sup>2</sup> sehingga UMKM menjadi sumber kesempatan kerja dan meningkatkan pendapatan dengan banyak menyerap tenaga kerja. Dengan posisi demikian artinya UMKM punya peran strategis dalam memerangi kemiskinan dan pengangguran.<sup>3</sup>

Data Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah menunjukkan terdapat sekitar 58 juta kegiatan usaha secara mandiri (*self employed*) dan sekitar 1,65 persen penduduk telah menjadi pengusaha (*entrepreneur*) yang dulunya berasal dari bisnis *start up* (pemula)

dan mampu mengembangkan usahanya. Peran strategis UMKM dalam struktur perekonomian Indonesia makin nyata di mana sekitar 99,9 persen unit bisnis di Indonesia merupakan UMKM. Oleh karena itu hadirnya sentra-sentra UMKM menjadi salah satu solusi yang mampu menyelesaikan ketimpangan antar desa dan kota serta menggerakkan ekonomi daerah pada umumnya.<sup>4</sup>

Meningat strategisnya peran UMKM tersebut, upaya membangun UMKM menjadi suatu keniscayaan, karena pembangunan UMKM merupakan langkah strategis menumbuhkan tingkat pembangunan nasional.<sup>5</sup> Kebijakan tersebut dirasakan dapat menjadi solusi konkrit untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>6</sup> Oleh karena itu, diperlukan komitmen Pemerintah untuk membangun kapasitas dan peran UMKM. Komitmen tersebut telah dilakukan oleh Pemerintah dengan dikeluarkannya berbagai regulasi dan kebijakan.

Namun pada kenyataannya, pertumbuhan UMKM belum sesuai yang diharapkan, terdapat sejumlah hambatan dalam membangun UMKM dan juga kemudahan berusaha bagi pelaku UMKM. Bank Indonesia menilai potensi kontribusi UMKM pada perekonomian pada

<sup>1</sup> Tulus TH Tambunan, *UMKM di Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2009), hlm. 1.

<sup>2</sup> CNN Indonesia, *Kontribusi UMKM Terhadap PDB Tembus Lebih Dari 60 Persen*, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20161121122525-92-174080/kontribusi-umkm-terhadap-pdb-tembus-lebih-dari-60-persen/> (diakses 2 Agustus 2017).

<sup>3</sup> Detikcom, *Sumbang PDB Hingga 60,34%, Kadin Ingin UMKM Jadi Unggulan Ekonomi RI*, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3350193/sumbang-pdb-hingga-6034-kadin-ingin-umkm-jadi-unggulan-ekonomi-ri> (diakses 2 Agustus 2017).

<sup>4</sup> *UMKM Outlook 2017*, <http://fokus-umkm.com/umkm-outlook-2017/> (diakses 2 Agustus 2017).

<sup>5</sup> Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, *Membangun Koperasi dan UMKM Mandiri, Kreatif dan Berdaya Saing Tinggi (Laporan Tahunan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Tahun 2016)* (Jakarta: Kementerian

<sup>6</sup> Kebijakan dalam mengembangkan UMKM merupakan komitmen Pemerintah untuk meningkatkan produktivitas dan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Hal ini sejalan dengan agenda prioritas Pemerintah saat ini, sebagaimana tercantum pada butir ke 6 dan 7 Nawacita, yakni "*Meningkatkan Produktivitas Rakyat dan Daya Saing di Pasar Internasional*" dan "*Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor ekonomi strategis.*"

2017 diprediksi turun. Hal ini dikarenakan UMKM terutama di sektor perdagangan dan industri akan menurun. Berdasarkan data BPS per Agustus 2017 pertumbuhan produksi industri manufaktur mikro dan kecil di kuartal II-2017 sebesar 2,5 persen. Realisasi ini turun tajam dari capaian pertumbuhan di kuartal I-2017 sebesar 6,63 persen dan lebih rendah dibanding periode sama tahun lalu sebesar 6,56 persen. Hal ini menunjukkan kondisi UMKM yang kurang begitu baik tahun 2017.<sup>7</sup>

Pertumbuhan UMKM dapat direpresentasikan dari sisi jumlah pengusaha atau wirausaha. Dibandingkan negara-negara di Asia Tenggara (ASEAN), Singapura masih menjadi yang terdepan dalam mencetak pengusaha di antara negara-negara anggota ASEAN. Di Singapura, jumlah pengusaha telah mencapai 7% (dari jumlah penduduk), Malaysia 5%, Thailand 3%, sedangkan di Indonesia hanya sebesar 1,65%.<sup>8</sup> Data Kementerian Koperasi dan UKM menunjukkan jumlah wirausaha di beberapa negara lain di seluruh dunia, antara lain Korea Selatan (4%), Jepang (10%), Tiongkok (10%), dan Amerika Serikat (12%).<sup>9</sup> Dari jumlah

tersebut, mayoritas UMKM di Indonesia masih berupa usaha informal dan mengalami sejumlah masalah sehingga membuat perkembangan UMKM di Indonesia tertinggal dibandingkan negara tetangga.<sup>10</sup>

Permasalahan UMKM dalam kemudahan berusaha lainnya antara lain bahwa UMKM masih dinilai suatu usaha yang tidak mampu memenuhi syarat perbankan (*bankable*). Akibatnya, tidak semua UMKM mampu mengakses kredit usaha rakyat (KUR)<sup>11</sup> maupun ke lembaga keuangan lainnya dalam mendapatkan informasi mengenai modal. Padahal secara prospek, banyak UMKM memiliki usaha yang layak untuk diberikan akses perbankan (*feasible*). Kendala lainnya adalah rendahnya pengetahuan mengenai strategi pemasaran dan hak intelektual.<sup>12</sup> Beberapa kendala lain yang dihadapi UMKM yaitu dalam hal teknologi dan inovasi produk; riset pasar; dan inefisiensi.<sup>13</sup>

Dalam hal perizinan juga masih terdapat kendala di mana ada banyak prosedur yang harus diikuti dengan biaya yang tidak murah dan jangka waktu yang lama. Hal ini sedikit banyak terkait dengan kebijakan perekonomian

<sup>7</sup> Republika, Kontribusi UMKM untuk Pertumbuhan Ekonomi Diprediksi Turun, <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/17/08/18/ouvlqv382-kontribusi-umkm-untuk-pertumbuhan-ekonomi-diprediksi-turun> (diakses 2 Agustus 2017).

<sup>8</sup> Detikcom, *Di ASEAN, Persentase Jumlah Pengusaha di RI Kalah dari Malaysia dan Thailand*, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/2854139/di-asean-persentase-jumlah-pengusaha-di-ri-kalah-dari-malaysia-dan-thailand> (diakses 6 Agustus 2017).

<sup>9</sup> MRI Research, *Wirausaha Indonesia Tertinggal Jauh*, <http://www.mri-research-ind.com/berita-249-wirausaha-indonesia-tertinggal-jauh.html> (diakses 6 Agustus 2017).

<sup>10</sup> Tempo, BI: UMKM RI Tertinggal Dibanding Negara Tetangga, <https://bisnis.tempo.co/read/804502/bi-umkm-ri-tertinggal-dibanding-negara-tetangga> (diakses tanggal 6 Agustus 2017).

<sup>11</sup> Kompas, *Masalah Klasik UMKM, "Feasible" tetapi Tidak "Bankable"*, <http://ekonomi.kompas.com/read/2017/02/14/210000726/masalah.klasik.umkm.feasible.tetapi.tidak.bankable> (diakses 6 Agustus 2017).

<sup>12</sup> Beritasatu, *Permasalahan-Permasalahan yang Dihadapi UKM di Indonesia*, <http://www.beritasatu.com/ekonomi/116966-permasalahan-permasalahan-yang-dihadapi-ukm-di-indonesia.html> (diakses 6 Agustus 2017).

<sup>13</sup> Kadin, *Empat kendala penghambat pengembangan UMKM*, <http://www.kabarbisnis.com/read/2845011> (diakses 6 Agustus 2017).

Pemerintah yang dinilai tidak memihak pihak kecil seperti UMKM tetapi lebih mengakomodir kepentingan dari para pengusaha besar.<sup>14</sup>

Merujuk pada permasalahan yang dialami oleh UMKM tersebut di atas, saat ini Pemerintah berkomitmen melakukan upaya di segala sektor untuk memperbaiki tingkat kemudahan berusaha atau *Ease of Doing Business (EODB)* di Indonesia, termasuk sektor UMKM. Upaya memperbaiki tingkat kemudahan berusaha tersebut diwujudkan melalui perbaikan regulasi di berbagai sektor mulai dari memulai usaha, hingga perlindungan terhadap pemilik saham minoritas; mempercepat standar waktu pelayanan dengan menyederhanakan prosedur atau melakukan inovasi lainnya; melakukan sosialisasi lebih efektif terhadap regulasi yang dianggap dapat mendorong kemudahan berusaha di Indonesia; dan peningkatan pelayanan melalui sistem *online*.<sup>15</sup>

Untuk mengetahui apakah tingkat kemudahan berusaha di suatu negara, Bank Dunia setiap tahunnya melakukan survey terhadap tingkat kemudahan berusaha (*Doing Business*) di beberapa negara, termasuk Indonesia dengan 10 indikator yang digunakan, salah satunya adalah indikator memulai usaha (*starting a business*).

Berdasarkan uraian di atas, maka tulisan ini bermaksud untuk menganalisis apakah regulasi

yang berlaku telah menjamin kemudahan berusaha bagi UMKM. Regulasi yang dianalisis yakni yang terkait dengan indikator memulai usaha (*starting a business*). Pemilihan indikator tersebut didasarkan bahwa permasalahan atau kendala yang sering dihadapi oleh pelaku UMKM, yakni terkait perijinan untuk memulai menjalankan usaha.

## B. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif atau tekstual atau doktrinal,<sup>16</sup> yakni pada dasarnya meneliti kaidah-kaidah hukum dan asas-asas hukum,<sup>17</sup> yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder, yaitu bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Penelitian yuridis normatif juga dimaksudkan sebagai penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang, serta bahasa hukum yang digunakan,<sup>18</sup> dan lebih cenderung bersifat kualitatif (tidak berbentuk angka) berdasarkan data sekunder.<sup>19</sup>

<sup>14</sup> Dinas Koperasi: Enam Masalah Mendasar Umkm, <http://www.antarasumut.com/berita/157584/dinas-koperasi-enam-masalah-mendasar-umkm> (diakses 6 Agustus 2017).

<sup>15</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, *EODB*, <http://eodb.ekon.go.id> (diakses 10 Agustus 2017).

<sup>16</sup> Penelitian normatif dapat juga disebut penelitian hukum doktrinal, yang bertujuan untuk menemukan jawaban yang benar dengan mendasarkan pada preskripsi-preskripsi hukum yang tertulis dan juga ajaran atau doktrin. Lebih lanjut lihat Wignjosoebroto, Soetandyo, *Ragam-ragam Penelitian Hukum*, dalam Irianto, Sulistyowati dan Shidarta (Ed.). *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Jakarta, 2011), hlm. 121.

<sup>17</sup> Manan, Bagir, "Penelitian Terapan di Bidang Hukum", (makalah, disampaikan pada Lokakarya Peranan Naskah Akademis Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, BPHN, Jakarta, 9 – 11 November 1993), hlm. 7.

<sup>18</sup> Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 132.

<sup>19</sup> Supranto, J., *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), hlm. 2.

Dalam penelitian ini, metode penelitian yuridis normatif diperlukan untuk mengidentifikasi regulasi yang terkait UMKM dalam mendapatkan perijinan untuk memulai menjalankan usaha. Dari hasil indentifikasi regulasi tersebut, maka dalam tulisan ini, regulasi yang dievaluasi antara lain: Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU UMKM); Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil; Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan; Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas; Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2014 tentang Perizinan Untuk Usaha Mikro dan Kecil; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Izin Usaha Mikro dan Kecil; Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2017 tentang Biaya Jasa Hukum Notaris Untuk Pendirian Perseroan Terbatas Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan; Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan; Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 46/M-DAG/PER/2009, kemudian peraturan tersebut diubah lagi dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 39/M-DAG/PER/12/2011

dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 07/M-DAG/PER/2/2017; dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 116/M-DAG/PER/12/2015, terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08/M-DAG/PER/2/2017.

### C. Pembahasan

UMKM merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi secara luas kepada masyarakat, dan dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional. Selain itu, UMKM merupakan salah satu pilar utama ekonomi nasional yang harus memperoleh kesempatan utama, dukungan, perlindungan dan pengembangan seluas-luasnya sebagai wujud keberpihakan yang tegas kepada kelompok usaha ekonomi rakyat, tanpa mengabaikan peranan Usaha Besar dan Badan Usaha Milik Negara. Meskipun UMKM telah menunjukkan peranannya dalam perekonomian nasional, namun masih menghadapi berbagai hambatan atau kendala, baik yang bersifat internal maupun eksternal, dalam hal produksi dan pengolahan, pemasaran, sumber daya manusia, desain dan teknologi, permodalan, serta iklim usaha.<sup>20</sup>

Sebelum masuk kepada pembahasan permasalahan, maka terlebih dahulu akan diuraikan konsepsi dari UMKM itu sendiri. UMKM adalah singkatan dari Usaha Mikro, Kecil dan Menengah sebagaimana yang

<sup>20</sup> Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866) (Untuk selanjutnya dalam tulisan ini undang-undang tersebut akan disebut UU UMKM 2008).

diatur berdasarkan UU UMKM. Sebelum diberlakukannya UU UMKM, belum dikenal pembagian skala usaha menjadi usaha mikro, kecil dan menengah, namun hanya dikenal 2 pembagian skala usaha, yakni usaha kecil; dan usaha menengah atau besar,<sup>21</sup> sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.<sup>22</sup>

Bahwa yang dimaksud dengan Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro,<sup>23</sup> sedangkan kriteria dari Usaha Mikro itu sendiri, yaitu: a) memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau b) memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).<sup>24</sup>

Kemudian yang dimaksud dengan Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan

yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari Usaha Menengah atau Usaha Besar<sup>25</sup> yang memenuhi kriteria Usaha Kecil.<sup>26</sup> Kriteria Usaha Kecil yakni: a) memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau b) memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah).<sup>27</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau Usaha Besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan sebagaimana diatur dalam UU UMKM.<sup>28</sup> Kriteria dari jumlah kekayaan

<sup>21</sup> Kriteria Usaha Kecil berdasarkan Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 yakni kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dan memenuhi kriteria kekayaan bersih paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) atau hasil penjualan tahunan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) serta dimiliki Warga Negara Indonesia; berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Menengah atau Usaha Besar; serta berbentuk usaha orang perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbadan hukum, termasuk koperasi. Sedangkan yang dimaksud dengan Usaha Menengah dan Usaha Besar adalah kegiatan ekonomi yang mempunyai kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan lebih besar daripada kekayaan bersih dan hasil penjualan tahunan Usaha Kecil.

<sup>22</sup> Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3611). Undang-undang ini dicabut dengan diberlakukannya UU UMKM 2008.

<sup>23</sup> Lihat Pasal 1 angka (1) UU UMKM 2008.

<sup>24</sup> Lihat Pasal 6 ayat (1) UU UMKM 2008.

<sup>25</sup> Yang dimaksud dengan Usaha Besar disini yaitu usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh badan usaha dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan lebih besar dari Usaha Menengah, yang meliputi usaha nasional milik negara atau swasta, usaha patungan, dan usaha asing yang melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia (lihat Lihat Pasal 1 angka (4) UU UMKM).

<sup>26</sup> Lihat Pasal 1 angka (2) UU UMKM.

<sup>27</sup> Lihat Pasal 6 ayat (2) UU UMKM.

<sup>28</sup> Lihat Pasal 1 angka (3) UU UMKM.

bersih atau hasil penjualan tahunan dari Usaha Menengah yaitu: a) memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau b) memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp. 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 50.000.000.000,00 (lima puluh milyar rupiah).<sup>29</sup>

Selain menggunakan nilai moneter sebagai kriteria untuk menentukan jenis UMKM, sejumlah lembaga pemerintah, seperti Badan Pusat Statistik (BPS), selama ini juga menggunakan jumlah pekerja sebagai ukuran untuk membedakan skala usaha antara usaha mikro, usaha kecil, usaha menengah dan usaha besar. Menurut BPS, usaha mikro (atau di sektor industri manufaktur umum disebut industri rumah tangga) adalah unit usaha dengan jumlah pekerja tetap hingga 4 orang, usaha kecil antara 5 hingga 19 pekerja; dan usaha menengah antara 20 sampai dengan 99 pekerja.<sup>30</sup>

Merujuk kriteria dan kondisi UMKM di atas, maka dibutuhkan dukungan kepada UMKM untuk dapat memulai dan menjalankan usahanya sehingga usaha UMKM dapat berkelanjutan dan berkembang. Dukungan tersebut dapat berupa pembentukan regulasi dan kebijakan yang dapat menciptakan iklim kemudahan dalam berusaha (*ease of doing business / EODB*), dari sejak dimulainya usaha sampai dengan telah berlangsungnya proses produksi dan setelah produksi.

Saat ini Pemerintah berupaya menciptakan situasi yang menunjang iklim kemudahan

berusaha. *Ease of doing business / EODB* melihat beberapa dimensi penting yang terjadi di dunia bisnis. Tingkat kemudahan berusaha (*EODB*) di suatu negara dapat diketahui melalui proses survey yang dilakukan oleh Global International Finance Corporation / World Bank Group. Survey ini dilakukan secara global di beberapa negara dengan sampel sebanyak lebih dari 180 negara, termasuk Indonesia. Dalam survey tersebut terdapat sepuluh (10) indikator yang digunakan untuk mengetahui apakah tingkat kemudahan berusaha di suatu negara itu lebih baik atau tidak. Indikator tersebut yakni: 1) memulai usaha (*starting a business*); 2) perizinan terkait pendirian bangunan (*dealing with construction permits*); 3) pendaftaran properti (*registering property*); 4) penyambungan listrik (*getting electricity*); 5) pembayaran pajak (*paying taxes*); 6) perdagangan lintas negara (*trading across borders*); 7) akses perkreditan (*getting credit*); 8) perlindungan terhadap investor minoritas (*protecting minority investor*); 9) penegakan kontrak (*enforcing contract*); dan 10) penyelesaian perkara kepailitan (*resolving insolvency*).

Survey ini melakukan analisis kuantitatif dari peraturan yang ada di suatu negara dengan menggunakan dua jenis data. Data pertama menyediakan kompleksitas dan biaya dalam proses pembuatan peraturan. Data yang kedua berasal dari peraturan dan regulasi dalam setiap perekonomian. Untuk mendapatkan data yang akurat, *EODB* menggunakan data dari responden ahli. Tujuan dari *EODB* sendiri adalah untuk mengukur kesederhanaan, efisiensi dan aksesibilitas dari peraturan.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Lihat Pasal 6 ayat (3) UU UMKM.

<sup>30</sup> Tulus TH Tambunan, *Op.Cit.*, hlm. 16.

<sup>31</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, *EODB*, <http://eodb.ekon.go.id> (diakses 10 Agustus 2017).

Arti penting dari survey EODB untuk pemerintah, yakni dapat melihat respon-respon pelaku usaha terkait dengan regulasi yang ditetapkan sebelumnya. Hasil dari survei EODB yang menyangkut 10 indikator tersebut mampu mencerminkan perilaku pelaku-pelaku usaha dalam menghadapi peraturan dan regulasi yang ada. Selain itu, pemerintah juga mampu melihat sektor-sektor apa saja yang perlu pembenahan agar bisa meningkatkan pelayanan bagi masyarakat dan pelaku usaha sehingga berinvestasi di Indonesia ke depannya akan semakin mudah. Dalam sisi lain, pemerintah juga bisa mendorong perancangan kebijakan-kebijakan selanjutnya yang lebih efisien, dapat diakses oleh semua pihak dan dapat dilaksanakan dengan mudah. Melalui jawaban dari responden, pemerintah dapat mengukur efektivitas pelaksanaan peraturan dan layanan berusaha di lapangan. Hal ini dapat berguna sebagai masukan untuk perbaikan sistem pelayanan di masa datang. Dengan meningkatnya indeks EODB Indonesia, diharapkan mampu menciptakan iklim investasi yang baik dan mampu merangsang usaha-usaha baru untuk tumbuh dan lebih berkembang di Indonesia. Selain itu, peningkatan indeks of *ease doing business* diharapkan mampu meningkatkan produk domestik bruto yang pada akhirnya mampu meningkatkan daya saing nasional.<sup>32</sup>

Dari 10 indikator yang digunakan survey EODB tersebut, dalam tulisan ini hanya akan mengevaluasi regulasi yang terkait dengan indikator 'memulai usaha' (*starting business*) dari kegiatan usaha UMKM. Kegiatan memulai

usaha (*starting a business*) merupakan proses kegiatan pengurusan berbagai perizinan yang perlu dilakukan untuk memulai usaha UMKM. Peringkat dari indikator 'memulai usaha' ke depannya harus lebih menjadi fokus Pemerintah untuk memperbaiki peringkat indikator ini, karena data hasil survey *Doing Business 2017* menunjukkan bahwa untuk indikator memulai usaha masih berada pada peringkat 151 dari 190, meskipun peringkat pada tahun 2017 mengalami peningkatan dibandingkan peringkat pada survey *Doing Business* tahun 2016, yakni peringkat 167. Namun bila dibandingkan dengan negara tetangga, Malaysia, peringkat Indonesia tertinggal jauh. Malaysia berada pada peringkat 112.<sup>33</sup>

Setidaknya ada empat sub indikator yang dinilai dari sisi indikator 'memulai usaha', yakni: 1) persyaratan modal minimal; 2) penyederhanaan prosedur perizinan; 3) waktu penyelesaian; dan 4) biaya yang dikeluarkan, namun dari empat sub indikator tersebut hanya tiga sub indikator yang akan dianalisis peraturan perundang-undangannya. Untuk itu dalam tulisan ini akan dievaluasi regulasi dari sub indikator tersebut.

### **1. Pengaturan Persyaratan Modal Minimal Dalam Memulai Usaha (*starting a business*)**

UU UMKM tidak mengatur terkait dengan persyaratan modal minimal untuk mendirikan UMKM, baik itu usaha mikro, kecil, maupun menengah. Tidak diaturnya persyaratan modal minimal di dalam UU UMKM dikarenakan dasar filosofis maksud diundangkannya UU UMKM

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> The World Bank, *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*. Indonesia Economy Profile 2017 (Washington, DC: World Bank Publications, 2017), hlm. 11.

adalah untuk memberdayakan UMKM agar dapat meningkatkan kemampuan dan peran serta dalam perekonomian nasional.<sup>34</sup> Oleh karena itu di dalam UU UMKM juga tidak diatur mengenai bentuk badan usaha dari UMKM itu sendiri. Meskipun sebagian besar pelaku UMKM adalah usaha perorangan, namun ke depannya perlu diarahkan bentuk badan usaha UMKM ke dalam bentuk badan hukum koperasi atau perseroan terbatas (PT) untuk lebih menjamin kepastian hukum.

Kemudian untuk memberikan kemudahan dalam mendirikan PT bagi UMKM, terkait dengan persyaratan modal dasar yang harus dipenuhi. Pemerintah telah merevisi ketentuan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT) dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas (PP No. 7 Tahun 2016).<sup>35</sup>

Di dalam Pasal 1 ayat (1) PP No. 7 Tahun 2016 disebutkan bahwa modal dasar PT paling sedikit Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Ketentuan jumlah minimum modal dasar ini sama dengan ketentuan di dalam Pasal 32 ayat (1) UU PT, namun di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) PP No. 7 Tahun 2016 disebutkan bahwa

dalam hal salah satu atau seluruh pihak pendiri PT memiliki kekayaan bersih sesuai dengan kriteria UMKM, maka modal dasar ditentukan berdasarkan kesepakatan para pendiri PT yang dituangkan dalam akta pendirian PT. Ketentuan tersebut berarti bahwa ketentuan modal dasar minimum untuk pendirian PT sebesar Rp. 50.000.000,- tidak berlaku bagi UMKM yang ingin mendirikan badan usaha mereka dalam bentuk PT.

Perubahan ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kemudahan berusaha, dan lebih menjamin ketertiban dunia usaha dalam investasi dengan mengubah besaran modal dasar yang dirasakan masih memberatkan bagi para pengusaha pemula. Kebijakan Pemerintah dalam memberikan kebebasan kepada para pendiri PT tersebut untuk menentukan besaran modal dasar, bertujuan untuk meningkatkan investasi yang pada gilirannya akan mendorong pertumbuhan UMKM. Dengan demikian, PP No. 7 Tahun 2016 diberlakukan dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi pelaku pembangunan ekonomi nasional khususnya dalam memulai usaha.<sup>36</sup>

Upaya pemerintah merevisi ketentuan batas minimum modal dasar bagi UMKM merupakan langkah tepat dalam menciptakan kemudahan

<sup>34</sup> Lebih lanjut lihat Pasal 3, Pasal 5 dan Penjelasan Umum UU UMKM.

<sup>35</sup> Perubahan substansi Pasal 32 ayat (1) UU PT dalam bentuk Peraturan Pemerintah (dengan diberlakukannya PP No. 7 tahun 2016) dapat dibenarkan. Karena di dalam ketentuan Pasal 32 ayat (3) UUPT 2007 disebutkan bahwa perubahan besarnya modal dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1), ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Artinya ketentuan Pasal 32 ayat (3) UU PT memberikan kewenangan delegatif untuk mengubah ketentuan modal dasar PT ke dalam jenis peraturan perundang-undangan berupa Peraturan Pemerintah dan bukan dalam bentuk Undang-Undang. Ketentuan pemberian kewenangan delegatif untuk mengubah substansi pasal 32 ayat (1) UU PT dalam bentuk Peraturan Pemerintah dimaksudkan untuk mengantisipasi apabila terjadi perubahan keadaan ekonomi atau tuntutan perbaikan iklim usaha yang kondusif dan dibutuhkan pengaturan yang segera. Pengaturan yang segera hanya dapat segera terwujud apabila diatur dengan Peraturan Pemerintah, bukan dalam bentuk Undang-Undang, karena tidak diperlukan pembahasan dan persetujuan DPR dan membutuhkan waktu yang relatif lama.

<sup>36</sup> Lebih lanjut lihat Penjelasan Umum PP No. 7 Tahun 2016.



berusaha bagi UMKM, namun revisi ketentuan ini tidak akan efektif dalam menumbuhkan jumlah usaha UMKM yang akan mengubah bentuk badan usaha mereka menjadi PT. Revisi ketentuan batas minimum modal dasar PT mungkin akan sangat membantu hanya bagi Usaha Mikro. Karena bila melihat kriteria dari Usaha Mikro yang telah disebut di atas, maka Usaha Mikro dapat terbantu, karena memang kemampuan modal dasar mereka yang terbatas dan kecil. Namun kriteria Usaha Mikro pun dinilai tidak cocok dengan skema badan usaha berbentuk PT, mengingat sebagian besar Usaha Mikro merupakan usaha perorangan, usaha langsung dijalankan oleh pemilik / pendiri, sehingga akan sulit untuk memenuhi struktur organ PT, yakni Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi dan Komisaris. Kemudian Usaha Mikro lebih banyak bergerak di sektor informal dan belum mempunyai manajemen dan struktur organisasi modern dan pembukuan keuangan formal berdasarkan standar akuntansi keuangan. Dikhawatirkan nantinya Usaha Mikro belum mampu dan sulit untuk mengikuti segala ketentuan yang mengatur PT sebagaimana diatur dalam UU PT 2007.

Revisi ketentuan modal dasar pada dasarnya juga tidak diperlukan untuk jenis Usaha Kecil dan Menengah, mengingat kriteria dari usaha-usaha tersebut secara kemampuan keuangan dianggap sudah mampu untuk membentuk PT. Penulis menilai dari sisi kriteria, meskipun usaha menengah sudah mampu untuk membentuk PT, namun keberadaan PP No. 7 Tahun 2016

nantinya akan lebih menarik minat usaha kecil dan menengah untuk mengubah bentuk badan hukum usaha mereka menjadi bentuk PT.

Untuk lebih mendukung kemudahan berusaha bagi UMKM dan menarik minat UMKM untuk mendirikan UMKM dalam bentuk PT, Pemerintah juga telah mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2017 tentang Biaya Jasa Hukum Notaris Untuk Pendirian Perseroan Terbatas Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang mempunyai modal dasar paling banyak Rp. 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dikenakan biaya sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah); dan bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang mempunyai modal dasar paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dikenakan biaya sebesar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).

## **2. Penyederhanaan Prosedur dan Biaya Perizinan Dalam Memulai Usaha (*starting a business*)**

Di dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU UMKM disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menumbuhkan iklim usaha dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang meliputi berbagai aspek, yang salah satunya adalah aspek perizinan.<sup>37</sup> Kemudian di dalam Pasal 12 ayat (1) disebutkan bahwa aspek perizinan usaha ditujukan untuk: a) menyederhanakan tata cara dan jenis perizinan<sup>38</sup> dengan sistem pelayanan

<sup>37</sup> Selain aspek perizinan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah disebutkan untuk menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan antara lain aspek pendanaan; sarana dan prasarana, informasi usaha, kemitraan, kesempatan berusaha, promosi dagang dan dukungan kelembagaan.

<sup>38</sup> Maksud dari "menyederhanakan tata cara dan jenis perizinan", adalah memberikan kemudahan persyaratan dan tata cara perizinan serta informasi yang seluas-luasnya. Lihat Penjelasan Pasal 12 UU UMKM.

terpadu satu pintu;<sup>39</sup> dan b) membebaskan biaya perizinan bagi Usaha Mikro dan memberikan keringanan biaya perizinan bagi Usaha Kecil. Berdasarkan ketentuan Pasal 12 tersebut, maka untuk Usaha Menengah tidak diberikan fasilitas pembebasan biaya perizinan maupun pemberian keringanan biaya perizinan. Di dalam kondisi pemberdayaan UMKM, seharusnya fasilitas keringanan biaya perizinan bagi Usaha Menengah tetap diberikan.

Pasal 12 ayat (2) UU UMKM memerintahkan untuk membuat Peraturan Pemerintah untuk mengatur persyaratan dan tata cara permohonan izin usaha. Terkait dengan pengaturan lebih lanjut dari perizinan tersebut, maka diberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (selanjutnya dalam tulisan ini disingkat dengan PP No. 17 Tahun 2013). Pengaturan perizinan di dalam PP No. 17 Tahun 2013 diatur di dalam Bab IV Pasal 36 sampai dengan Pasal 47.

Di dalam Pasal 36 ayat (1-6) PP No. 17 Tahun 2013 disebutkan bahwa UMKM dalam melakukan usahanya harus memiliki bukti legalitas usaha. Bukti legalitas usaha itu dalam bentuk: a) Surat Izin Usaha, yang diperuntukan bagi Usaha Kecil non perseorangan dan Usaha Menengah; b) Tanda Bukti Pendaftaran, yang diperuntukan bagi Usaha Kecil perseorangan; dan c) Tanda Bukti Pendataan, yang diperuntukan bagi Usaha Mikro. Ketentuan Pasal 36 membagi Usaha Kecil

menjadi dua kriteria, yaitu Usaha Kecil Non Perseorangan dan Usaha Kecil Perseorangan.

Ketentuan Pasal 36 PP No. 17 Tahun 2013 tersebut jelas telah menyimpangi ketentuan Pasal 6 UU UMKM yang hanya membagi kriteria UMKM berdasarkan nilai kekayaan dan hasil penjualan tahunan dan bukan berdasarkan bentuk kepemilikan dari usaha tersebut. Selain itu pembagian jenis Usaha Kecil menjadi dua, berakibat pada jenis legalitas usaha yang diperlukan, yakni Surat Izin Usaha, serta proses yang lebih rumit dan biaya yang lebih besar.

Pembagian bentuk legalitas usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 36 ternyata tidak diikuti dengan pengaturan pembagian atau pembedaan tata cara permohonan perizinan atau legalitas usaha. Jadi, merujuk ketentuan Pasal 37 sampai dengan Pasal 43 terkait permohonan dan tata cara perizinan, berlaku ketentuan yang sama baik bagi Usaha Mikro, Usaha Kecil maupun Usaha Menengah. Sebaiknya apabila telah dibedakan 3 bentuk legalitas usaha, maka permohonan dan tata cara perizinannya pun dibedakan, karena menimbang dari kriteria dan kemampuan dari masing-masing jenis usaha.

Ketentuan mengenai izin usaha untuk jenis Usaha Mikro dan Kecil diatur kemudian di dalam Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2014 tentang Perizinan Untuk Usaha Mikro dan Kecil (untuk selanjutnya di dalam tulisan ini disebut Perpres No. 98 Tahun 2014). Di dalam Pasal 1 angka (3) Perpres No. 98 Tahun 2014

<sup>39</sup> Maksud dari "sistem pelayanan terpadu satu pintu" adalah proses pengelolaan perizinan usaha yang dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen, dilakukan dalam satu tempat berdasarkan prinsip pelayanan, yaitu: kesederhanaan dalam proses; kejelasan dalam pelayanan; kepastian waktu penyelesaian; kepastian biaya; keamanan tempat pelayanan; tanggung jawab petugas pelayanan; kelengkapan sarana dan prasarana pelayanan; kemudahan akses pelayanan; dan kedisiplinan, kesopanan dan keramahan pelayanan. Lihat Penjelasan Pasal 12 UU UMKM.

disebutkan bahwa Izin Usaha Mikro dan Kecil (IUMK) adalah tanda legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu dalam bentuk izin usaha mikro dan kecil dalam bentuk satu lembar.

IUMK dimaksud untuk memberikan kepastian hukum dan sarana pemberdayaan bagi pelaku usaha mikro dan kecil dalam mengembangkan usahanya. Sedangkan tujuan pengaturan IUMK bagi pelaku usaha mikro dan kecil untuk: a) mendapatkan kepastian dan perlindungan dalam berusaha di lokasi yang telah ditetapkan; b) mendapatkan pendampingan untuk pengembangan usaha; c) mendapatkan kemudahan dalam akses pembiayaan ke lembaga keuangan bank dan non-bank; dan d) mendapatkan kemudahan dalam pemberdayaan dari pemerintah, pemerintah daerah dan/atau lembaga lainnya.<sup>41</sup>

Tidak begitu banyak pengaturan lebih detail atau lanjut terkait perizinan yang diatur dalam Perpres No. 98 Tahun 2014. Di dalam Perpres tersebut hanya mengatur bahwa persyaratan pemberian IUMK ditentukan oleh Pemerintah Kota/Kabupaten dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri.<sup>42</sup> Kemudian Pelaksana IUMK adalah camat yang mendapatkan pendelegasian wewenang dari Bupati/Walikota.

Oleh karena itu yang diperlu dicermati dan diteliti lebih lanjut adalah apakah telah ada peraturan yang dibuat oleh Bupati/Walikota

untuk mengatur perizinan IUMK tersebut dan apabila telah terdapat peraturan Bupati/Walikota yang mengatur perizinan IUMK tersebut, apakah peraturan tersebut telah berkesesuaian dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Izin Usaha Mikro dan Kecil. Selain legalitas usaha sebagaimana tersebut, masih ada beberapa perizinan yang harus dipenuhi oleh pelaku UMKM, yakni Tanda Daftar Perusahaan (TDP) dan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP).

Daftar Perusahaan adalah daftar catatan resmi yang diadakan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan yang dan/atau peraturan pelaksanaannya dan memuat hal-hal yang wajib didaftarkan oleh setiap perusahaan serta disahkan oleh pejabat yang berwenang dari Kantor Pendaftaran Perusahaan. Hasil dari pendaftaran perusahaan ini maka dikeluarkan TDP, yang merupakan surat tanda pengesahan yang diberikan oleh Kantor Pendaftaran Perusahaan kepada perusahaan yang telah melakukan pendaftaran perusahaan.<sup>43</sup> Kewajiban untuk pendaftaran perusahaan ini berlaku bagi setiap perusahaan yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT), Koperasi, Persekutuan Komanditer (CV), Firma (Fa), Perorangan, dan Bentuk Usaha Lainnya (BUL), termasuk Perusahaan Asing.<sup>43</sup> TDP berlaku selama lima

<sup>40</sup> Lihat Pasal 2 Perpres No 98 Tahun 2014.

<sup>41</sup> Peraturan Menteri Dalam negeri yang dimaksud adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Izin Usaha Mikro dan Kecil. Ketentuan di dalam Permendagri ini pun tidak berbeda jauh dengan PP No. 17 Tahun 2013. Sehingga pedoman yang terdapat dalam Permendagri masih bersifat umum.

<sup>42</sup> Lihat Pasal 1 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan.

<sup>43</sup> Lihat Pasal 2 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan.

tahun.<sup>44</sup> Proses pendaftaran TDP tidak dikenakan biaya namun utk permohonan pembaruan TDP dikenakan biaya administrasi yang besarnya berbeda-beda tergantung dari jenis bentuk usahanya.<sup>45</sup>

Sedangkan SIUP merupakan Surat Izin untuk dapat melaksanakan kegiatan usaha perdagangan bagi setiap perusahaan yang melakukan usaha perdagangan.<sup>46</sup> Terdapat 3 jenis SIUP, yakni SIUP Kecil; SIUP Menengah; dan SIUP Besar; yang peruntuk ke tiga jenis SIUP tersebut tergantung dari besarnya jumlah kekayaan bersih perusahaan.<sup>47</sup>

Untuk mendukung kemudahan berusaha bagi pelaku usaha, pemerintah telah beberapa kali mengubah ketentuan-ketentuan yang mengatur terkait penerbitan SIUP dan TDP tersebut. Ketentuan tentang penerbitan SIUP terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 07/M-DAG/PER/2/2017 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha

Perdagangan.<sup>48</sup> Di dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 07/M-DAG/PER/2/2017 diatur bahwa SIUP berlaku selama perusahaan menjalankan kegiatan usaha dan pengajuan permohonan SIUP baru, perubahan dan atau penggantian SIUP yang hilang atau rusak tidak dikenakan biaya. Perubahan ketentuan ini merupakan upaya positif yang dilakukan pemerintah dalam mendukung kemudahan berusaha, di mana sebelumnya SIUP harus didaftar ulang setiap lima tahun dan dikenakan biaya untuk pendaftaran ulangnya.

Kemudian kebijakan untuk mendukung kemudahan berusaha pun dilakukan hal yang sama untuk TDP. Ketentuan tentang penerbitan TDP terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08/M-DAG/PER/2/2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan.<sup>49</sup> Di dalam peraturan terbaru tersebut disebutkan bahwa pembaruan

<sup>44</sup> Lihat Pasal 9 ayat (11) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan.

<sup>45</sup> Lihat Pasal 9 ayat (8) dan Pasal 23 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan.

<sup>46</sup> Lihat Pasal 1 angka (4) dan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan.

<sup>47</sup> Lihat Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 3 Lihat Pasal 1 angka (4) dan Pasal 2 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan.

<sup>48</sup> Bahwa Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan telah beberapa kali mengalami perubahan, dimana perubahan-perubahan tersebut dimaksudkan untuk menyesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi perekonomian dan juga untuk mendukung kemudahan berusaha. Perubahan pertama atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M-DAG/PER/9/2007 yaitu dengan diberlakukannya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 46/M-DAG/PER/2009, kemudian peraturan tersebut diubah lagi dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 39/M-DAG/PER/12/2011 dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 07/M-DAG/PER/2/2017.

<sup>49</sup> Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan telah beberapa kali diubah. Pertama diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 116/M-DAG/PER/12/2015, terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08/M-DAG/PER/2/2017. Perubahan-perubahan dari pengaturan TDP ini pun dimaksudkan untuk mendukung kemudahan berusaha.

TDP yang sebelumnya dikenakan biaya administrasi sekarang tidak dikenakan biaya.

Guna mendukung kemudahan berusaha, selain kedua peraturan menteri perdagangan tersebut, Pemerintah juga telah mengeluarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 77/-DAG/PER/12/2013 tentang Penerbitan TDP dan SIUP Secara Simultan Bagi Perusahaan Perdagangan, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14/M-DAG/PER/3/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 77/-DAG/PER/12/2013 tentang Penerbitan TDP dan SIUP Secara Simultan Bagi Perusahaan Perdagangan. Peraturan ini dimaksudkan untuk memberikan kemudahan untuk memulai usaha dan mempersingkat pelayanan. Permohonan yang sebelumnya terpisah saat ini dapat dilakukan secara simultan atau bersamaan dalam satu waktu melalui pelayanan terpadu satu pintu.

Selain itu ada beberapa legalitas usaha atau izin yang diperlukan bagi UMKM yang tergantung dari jenis usahanya. Sebagai contoh, Sertifikat P-IRT (Pangan Industri Rumah Tangga) yang diperlukan bagi pelaku UMKM yang memproduksi makanan dan minuman untuk skala rumah tangga atau usaha mikro. Selain itu untuk industri makanan dan minuman dibutuhkan pula Sertifikat Halal. Legalitas atau izin usaha tambahan yang diperlukan tersebut tentu membutuhkan prosedur dan biaya yang relatif lama dan besar. Oleh karena itu, legalitas atau izin usaha tambahan tersebut memang tetap diperlukan demi perlindungan dan keselamatan konsumen, namun ke depannya

perlu diatur kemudahan permohonan izin untuk sektor-sektor usaha yang membutuhkan legalitas atau izin usaha tambahan.

Dari uraian pengaturan penyederhanaan prosedur perizinan tersebut di atas, maka apabila dilihat dari sisi jumlah legalitas usaha atau izin yang diperlukan oleh pelaku UMKM tidak berkurang jumlahnya, hanya prosedur dan biaya saja yang lebih sederhana dan murah. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian tentang Reformasi Kemudahan Berusaha di 10 kota bisnis utama di Indonesia yang dilakukan oleh Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) yang menyimpulkan bahwa terhadap indikator Memulai Usaha, rata-rata di 10 daerah memiliki 9,6 prosedur dan lama waktu 16,9 hari. Biaya yang diperlukan untuk mengurus pendirian PT sebesar Rp. 7.316.150,-. Dimana hasil capaian tersebut masih jauh dari target pemerintah, yakni 7 prosedur dan 10 hari kerja.<sup>50</sup>

Upaya pemerintah pusat menciptakan kemudahan berusaha melalui diterbitkan regulasi yang memudahkan dalam proses memulai usaha bagi UMKM tersebut di atas, tidak akan berjalan efektif tanpa dukungan dari pemerintah daerah. Dukungan pemerintah daerah harus diwujudkan pula dengan diterbitkan peraturan daerah yang harmonis dan sinkron dengan pemerintah pusat.

Dukungan ini diperlukan karena sampai dengan saat ini masih banyak pemerintah daerah yang belum mengharmoniskan peraturan daerah mereka dengan peraturan pemerintah pusat. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Komite Pemantauan

<sup>50</sup> Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah, *Reformasi Kemudahan Berusaha (Evaluasi Pelaksanaan Paket Kebijakan Ekonomi di Daerah)* (Jakarta: KPPOD, 2016), hlm. 43.

Pelaksanaan Otonomi Daerah. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dari 90 regulasi daerah yang dikaji, ditemukan sebanyak 66 regulasi yang dinilai bermasalah. Terdapat 3 aspek permasalahan dalam regulasi daerah tersebut, yakni yuridis, substansi dan prinsip. Dari aspek yuridis, banyak sebanyak 71,43% regulasi daerah yang belum menindaklanjuti perubahan regulasi di tingkat pusat dengan melakukan pembaruan regulasi daerah yang disesuaikan dengan regulasi pusat. Dari aspek substansi, permasalahan yang ditemui, yakni kejelasan standar waktu, biaya dan prosedur menjadi persoalan utama (71,42%). Permasalahan kedua terbesar adalah kesesuaian filosofi dan prinsip pungutan (59,52%), diikuti kejelasan hak dan wajib pungut atau Pemda (48,80%), kejelasan subjek (42,85%), kejelasan objek (39,28%), dan diskoneksi tujuan dan isi (36,90%). Sedangkan dari aspek prinsip, permasalahan yang ditemui yakni dampak ekonomi negatif (64,28%). Permasalahan lainnya yakni pelanggaran kewenangan pemerintah (60,71%), diikuti prinsip *free internal trade* (5,95%), persaingan tidak sehat (2,38%), dan akses masyarakat dan kepentingan umum (1,19%).<sup>51</sup>

#### D. Penutup

Sudah ada upaya Pemerintah menciptakan kemudahan berusaha melalui diterbitkannya berbagai regulasi untuk mendukung indikator kemudahan dalam memulai usaha. Regulasi yang diterbitkan untuk mendukung kemudahan dalam memulai usaha terkait dengan sub indikator persyaratan modal minimum adalah dengan merevisi ketentuan Pasal 32 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas. Dengan PP tersebut maka modal dasar minimum untuk pendirian PT sebesar Rp. 50.000.000,- tidak berlaku bagi UMKM dan besarnya modal minimum diserahkan berdasarkan kesepakatan para pendiri UMKM.

Revisi ketentuan batas minimum modal dasar PT mungkin akan sangat membantu hanya bagi Usaha Mikro, karena kemampuan modal dasar mereka yang terbatas dan kecil. Namun kriteria Usaha Mikro pun dinilai tidak cocok dengan skema badan usaha berbentuk PT, mengingat sebagian besar Usaha Mikro merupakan usaha perorangan, sehingga akan sulit untuk memenuhi struktur organ PT. Kemudian Usaha Mikro lebih banyak bergerak disektor informal dan belum mempunyai manajemen dan struktur organisasi modern dan pembukuan keuangan formal berdasarkan standar akuntansi keuangan. Sehingga nantinya dikhawatirkan Usaha Mikro belum mampu dan sulit untuk mengikuti segala ketentuan yang mengatur PT sebagaimana diatur dalam UU PT.

Revisi ketentuan modal dasar pada dasarnya juga tidak diperlukan untuk jenis Usaha Kecil dan Menengah, mengingat kriteria dari usaha-usaha tersebut secara kemampuan keuangan dianggap sudah mampu untuk membentuk PT. Penulis menilai dari sisi kriteria, meskipun usaha menengah sudah mampu untuk membentuk PT, namun keberadaan PP No. 7 Tahun 2016 nantinya akan lebih menarik minat usaha kecil

<sup>51</sup> Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah, *Regulasi Usaha di Daerah (Kajian Perda Pungutan dan Perizinan)* (Jakarta: KPPD, 2017), hlm. 13.

dan menengah untuk mengubah bentuk badan hukum usaha mereka menjadi bentuk PT.

Dari uraian pengaturan penyederhanaan prosedur perizinan tersebut di atas, maka apabila dilihat dari sisi jumlah legalitas usaha atau izin yang diperlukan oleh pelaku UMKM tidak berkurang kuantitasnya hanya prosedur dan biaya saja yang lebih sederhana dan murah. Selain itu ada beberapa legalitas usaha atau izin yang diperlukan bagi UMKM yang tergantung dari jenis usahanya, misalnya Sertifikat P-IRT (Pangan Industri Rumah Tangga) yang diperlukan bagi pelaku UMKM yang memproduksi makanan dan minuman untuk skala rumah tangga atau usaha mikro. Selain itu untuk industri makanan dan minuman dibutuhkan pula Sertifikat Halal. Legalitas atau izin usaha tambahan yang diperlukan tersebut tentu membutuhkan prosedur dan biaya yang relatif lama dan besar. Oleh karena itu, legalitas atau izin usaha tambahan tersebut memang tetap diperlukan demi perlindungan dan keselamatan konsumen, namun ke depannya perlu diatur kemudahan permohonan izin untuk sektor-sektor usaha yang membutuhkan legalitas atau izin usaha tambahan.

Kebijakan pemerintah pusat dalam mendukung kemudahan berusaha melalui diterbitkan regulasi yang memudahkan dalam proses memulai usaha bagi UMKM tersebut di atas, tidak akan berjalan efektif tanpa dukungan dari pemerintah daerah. Dukungan pemerintah daerah harus diwujudkan pula dengan diterbitkan peraturan daerah yang harmonis dan sinkron dengan pemerintah pusat. Seperti diuraikan tersebut di atas bahwa sebagian besar perizinan yang harus diperoleh oleh UMKM dikeluarkan oleh pemerintah daerah sebagai pelaksana penyelenggaraan perizinan dan

berwenang untuk menetapkan persyaratan dan prosedur pemberian perizinan.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, *Membangun Koperasi dan UMKM Mandiri, Kreatif dan Berdaya Saing Tinggi (Laporan Tahunan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Tahun 2016)* (Jakarta: Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, 2016)
- Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah, *Reformasi Kemudahan Berusaha (Evaluasi Pelaksanaan Paket Kebijakan Ekonomi di Daerah)* (Jakarta: KPPOD, 2016)
- Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah, *Regulasi Usaha di Daerah (Kajian Perda Pungutan dan Perizinan)* (Jakarta: KPPOD, 2017)
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004)
- Supranto, J., *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003)
- Tambunan, Tulus TH, *UMKM di Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2009)
- The World Bank, *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All. Indonesia Economy Profile 2017* (Washington, DC: World Bank Publications, 2017)
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Ragam-ragam Penelitian Hukum*, dalam Irianto, Sulistyowati dan Shidarta (Ed.). *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Jakarta, 2011)

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Manan, Bagir, "Penelitian Terapan di Bidang Hukum", (makalah, disampaikan pada Lokakarya Peranan Naskah Akademis Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, BPHN, Jakarta, 9 – 11 November 1993)

### Internet

- Antara, "Dinas Koperasi: Enam Masalah Mendasar UMKM", <http://www.antarasumut.com/berita/157584/dinas-koperasi-enam-masalah-mendasar-umkm> (diakses 6 Agustus 2017)

- Beritasatu, "Permasalahan-Permasalahan yang Dihadapi UKM di Indonesia", <http://www.beritasatu.com/ekonomi/116966-permasalahan-permasalahan-yang-dihadapi-ukm-di-indonesia.html> (diakses 6 Agustus 2017)
- CNN Indonesia, "Kontribusi UMKM Terhadap PDB Tembus Lebih Dari 60 Persen", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20161121122525-92-174080/kontribusi-umkm-terhadap-pdb-tembus-lebih-dari-60-persen/> (diakses 2 Agustus 2017)
- Detikcom, Sumbang PDB Hingga 60,34%, Kadin Ingin UMKM Jadi Unggulan Ekonomi RI", <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3350193/sumbang-pdb-hingga-6034-kadin-ingin-umkm-jadi-unggulan-ekonomi-ri> (diakses 2 Agustus 2017)
- Detikcom, "DiASEAN, Persentase Jumlah Pengusaha di RI Kalah dari Malaysia dan Thailand", <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/2854139/di-asean-persentase-jumlah-pengusaha-di-ri-kalah-dari-malaysia-dan-thailand> (diakses 6 Agustus 2017)
- Kabar Bisnis, "Kadin: Empat kendala penghambat pengembangan UMKM", <http://www.kabarbisnis.com/read/2845011> (diakses 6 Agustus 2017)
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, "EODB", <http://eodb.ekon.go.id> (diakses 10 Agustus 2017)
- Kompas, "Masalah Klasik UMKM, "Feasible" tetapi Tidak "Bankable"", <http://ekonomi.kompas.com/read/2017/02/14/210000726/masalah.klasik.umkm.feasible.tetapi.tidak.bankable> (diakses 6 Agustus 2017)
- MRI Research, "Wirausaha Indonesia Tertinggal Jauh", <http://www.mri-research-ind.com/berita-249-wirausaha-indonesia-tertinggal-jauh.html> (diakses 6 Agustus 2017)
- Republika, "Kontribusi UMKM untuk Pertumbuhan Ekonomi Diprediksi Turun", <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/17/08/18/ouv1qv382-kontribusi-umkm-untuk-pertumbuhan-ekonomi-diprediksi-turun> (diakses 2 Agustus 2017)
- Tempo, "BI: UMKM RI Tertinggal Dibanding Negara Tetangga", <https://bisnis.tempo.co/read/804502/bi-umkm-ri-tertinggal-dibanding-negara-tetangga> (diakses 6 Agustus 2017)
- UMKM Outlook 2017, <http://fokus-umkm.com/umkm-outlook-2017/> (diakses 2 Agustus 2017)

### Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah
- Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas
- Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2014 tentang Perizinan Untuk Usaha Mikro dan Kecil
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 46/M-DAG/PER/2009, kemudian peraturan tersebut diubah lagi dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 39/M-DAG/PER/12/2011 dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 07/M-DAG/PER/2/2017
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 116/M-DAG/PER/12/2015, terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08/M-DAG/PER/2/2017
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Izin Usaha Mikro dan Kecil
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2017 tentang Biaya Jasa Hukum Notaris Untuk Pendirian Perseroan Terbatas Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah



**"Halaman ini dikosongkan"**

## PERLINDUNGAN HUKUM UMKM DARI EKSPLOITASI EKONOMI DALAM RANGKA PENINGKATAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

*(UMKM Legal Protection from Economic Exploitation to Improve Social Welfare)*

**Laurensius Arliman S**

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Padang

Jalan Gang Mesjid Baiturahman Nomor 40, RT 02, RW 01, Lubuk Lintah, Padang

Email: laurensiusarliman@gmail.com

Naskah diterima: 19 Agustus 2017; revisi: 7 November 2017; disetujui: 8 November 2017

### **Abstrak**

Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) memiliki peran strategis dalam memperkuat perekonomian rakyat secara nasional, sehingga pemerintah harus memberi perhatian terhadap strategi dan kebijakan bagi pemberdayaan UMKM. Tulisan ini membahas problematika pengembangan UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, bentuk-bentuk eksploitasi UMKM dan bentuk perlindungan hukum UMKM. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa problematika pengembangan UMKM meliputi beberapa hal seperti kesulitan pemasaran, keterbatasan finansial, keterbatasan SDM, masalah bahan baku, dan keterbatasan teknologi. Sedangkan pola eksploitasi UMKM meliputi akumulasi modal, penciptaan ketergantungan secara ekonomi maupun secara sosial, dan struktur pasar yang monopolitis. Sampai saat ini, bentuk perlindungan hukum UMKM yang diberikan pemerintah adalah melalui penyederhanaan syarat dan tata cara permohonan izin usaha, tata cara pengembangan, pola kemitraan, penyelenggaraan koordinasi dan pengendalian pemberdayaan UMKM, serta tata cara pemberian sanksi administratif. Dari kesimpulan tersebut pemerintah direkomendasikan membuat pengaturan yang lebih lanjut, terkait perlindungan hukum UMKM, mengawasi pihak-pihak yang bermain curang, serta memberikan perlindungan hukum yang lebih baik bagi UMKM. Selain itu, negara seharusnya melakukan reformasi, salah satunya dengan memberikan bantuan hukum gratis untuk UMKM dan pemutihan pajak.

**Kata Kunci:** perlindungan hukum, UMKM, eksploitasi, kesejahteraan masyarakat

### **Abstract**

*Small and Medium Enterprises (UMKM) have strategic role to strengthen national economy, therefore government should pay attention to the strategies and policies developed to empowering UMKM. This paper discusses UMKM development problem in order to improve the welfare of the community, UMKM exploitation forms, and UMKM legal protection. This method used in this study is normative juridical with analytical descriptive approach. The research shows that UMKM development face several problems such as marketing difficulties, limited financial resources, limited human resources, raw material issues, and limited technology. In the other hand, UMKM exploitation may take many forms such as accumulation of capital, the creation of economic and social dependency, and a monopolistic market structure. Until now, government has given several legal protection for UMKM for instance the simplification of requirements and procedures for business permits application, development procedures, partnership pattern, organized coordination and control for UMKM empowerment, and administrative sanctions procedures. Referring to the conclusion, the government is recommended to regulate further some issues such as UMKM legal protection, supervision toward cheating parties and provide stronger legal protection for UMKM. The state is also entitled to conduct some reforms for instance by providing free legal assistance for UMKM and tax amnesty.*

**Keywords:** legal protection, UMKM, exploitation, public welfare

## A. Pendahuluan

Pembangunan ekonomi nasional berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan, bukan kesejahteraan orang-seorang atau kelompok dan golongan tertentu. Karena itu perekonomian nasional harus disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan. Untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat tersebut, dilakukan melalui berbagai upaya, yang salah satu upayanya adalah meningkatkan daya saing Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) di Indonesia pada saat ini.

Peran UMKM memiliki nilai strategis dalam memperkuat perekonomian nasional (ekonomi rakyat) maka selayaknya pemerintah memberi perhatian yang layak (strategi dan kebijakan) bagi pemberdayaan (prioritas dan pemihakan), yaitu dipandang sebagai suatu kelompok unit usaha yang seharusnya terintegrasi dalam dunia usaha secara nasional yang nantinya dapat meningkatkan taraf hidup dan daya saingnya. UMKM sebagai cikal bakal kewirausahaan yang berproses, perlu diberi perhatian yang lebih seksama dari berbagai aspek.

Sejak pergantian pemerintah orde baru dari orde lama, sampai dengan era reformasi, pembangunan perekonomian menjadi prioritas utama Pemerintah Indonesia. Keterbelakangan dan kemiskinan yang parah yang ditinggalkan oleh orde lama menjadi dasar kuatnya keinginan pemerintah orde baru

untuk membangun perekonomian Indonesia sebagai sarana untuk menuju kemajuan dan kesejahteraan masyarakat, hal itu juga diwujudkan dalam pemerintahan era reformasi. Proses industrialisasi sebagaimana yang pernah dilakukan oleh negara maju dan dipercaya dapat membawa terobosan yang cepat dilaksanakan, dengan harapan masyarakat pertanian tradisional Indonesia secara bertahap menjadi masyarakat industri yang modern.<sup>1</sup>

Keadaan tersebut bagi perusahaan telah menimbulkan karakter untuk berkembang dengan cepat tanpa melalui proses alamiah, melainkan dengan memanfaatkan berbagai fasilitas pemerintah serta perilaku bisnis yang tidak sehat. Upaya lain yang dilakukan oleh perusahaan adalah dengan mencari modal asing melalui pinjaman komersial yang beresiko tinggi dalam bentuk *commercial paper*. Pinjaman tersebut juga dilakukan dengan sistem nilai tukar yang mengambang. Upaya untuk memacu pertumbuhan yang bertumpu pada pengusaha besar telah mengakibatkan pengusaha menengah dan kecil menjadi terabaikan, padahal secara kuantitas perusahaan-perusahaan tersebut jauh lebih besar dan mencakup lebih banyak rakyat.<sup>2</sup>

Proses perubahan pembangunan ekonomi, secara simultan diikuti oleh pembentukan dan perubahan kebijakan, regulasi berikut kelembagaan, dan mekanisme implementasi yang mengkomodasi perkembangan perekonomian Indonesia. Besarnya arus pengaruh ekonomi terhadap perubahan dan pembentukan hukum di Indonesia telah secara

<sup>1</sup> Kusumaniguti SS, *Peranan Hukum dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009), hlm. 219.

<sup>2</sup> Yoserwan, *Hukum Ekonomi Indonesia, Dalam Era Reformasi dan Globalisasi*, (Padang: Andalas University Press, 2006), hlm. 93-94.

alami membentuk hukum ekonomi tersendiri. Bidang ini kemudian secara berkesinambungan mendapat perhatian para pembuat kebijakan di Indonesia, sejak pertumbuhan ekonomi menjadi upaya pembangunan nasional.<sup>3</sup> Ini menunjukkan perkembangan ekonomi sebelum terjadinya krisis di Indonesia sangat berkembang, dan kebijakan hukum yang dikeluarkan pemerintah juga membantu perekonomian.

Kebijakan yang lebih terfokus kepada pencapaian target pertumbuhan (*economic growth*) telah mengakibatkan pemerintah lebih mengutamakan perkembangan perusahaan besar dengan tujuan untuk menghasilkan devisa. Kebijakan tersebut dilaksanakan dengan asumsi bahwa pertumbuhan nantinya dengan sendirinya akan melahirkan pemerataan kesejahteraan bagi rakyat, sesuai dengan teori *trickle down effect*.<sup>4</sup>

Problematika UMKM menyangkut sejumlah persoalan, seperti ketimpangan struktural dalam alokasi dan penguasaan sumber daya, ketidaktegasan keberpihakan negara pada upaya pengembangan ekonomi rakyat dalam kebijakan dan pengembangan strategi industrialisasi, struktur pasar yang bersifat oligopolis, kinerja yang relatif terbatas pada hal yang klasikal (sumber daya manusia atau SDM, permodalan dan akses terhadap kelembagaan keuangan, teknologi, manajemen, pemasaran dan informasi),<sup>5</sup> terjadinya distorsi dan inkonsistensi kebijakan yang menyangkut upaya pengembangan.

Thee Kian Wie<sup>6</sup> menyatakan bahwa UMKM kini telah banyak diimplementasikan di Indonesia, hal ini didasarkan atas pertimbangan pemerataan atau kesejahteraan ketimbang pertimbangan efisiensi. Rupanya pertimbangan pemerataan ini melihat UMKM sebagai usaha yang lemah dan tidak mempunyai prospek baik untuk berkembang menjadi usaha yang efisien dan mempunyai daya hidup ekonomi (*economy viability*) yang baik. Namun karena pertimbangan pemerataan, usaha-usaha kecil ini wajib dibantu. Di sisi lain Thee Kian Wie juga menyatakan pertimbangan efisiensi dalam program promosi UMKM menekankan bahwa banyak usaha kecil dapat berkembang menjadi usaha yang efisien dan berdaya saing tinggi, jika diberikan bantuan yang tepat guna (*appropriate*) bagi mereka. Pendekatan ini melihat bahwa program-program promosi usaha kecil di masa lampau lebih bersifat program *top-down* atau *supply-driven*, yaitu program bantuan yang lebih banyak ditentukan oleh pemerintah, tanpa benar-benar memperhatikan kebutuhan riil UMKM untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.<sup>7</sup>

Seharusnya keberhasilan UMKM keluar dari krisis ekonomi di Indonesia, dapat dilihat sebagai bukti bahwa UMKM lebih mandiri dalam kegiatan ekonomi, karena mampu berusaha tanpa didukung pihak lain. Hal ini tampak dari modal dan teknologi yang dipakai adalah milik sendiri. Kemandirian usaha penting bagi para pelaku ekonomi untuk mampu bersaing

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 220.

<sup>4</sup> Yoserwan, *Op.cit*, hlm. 93.

<sup>5</sup> Musa Hubeis, *Prospek Usaha Kecil Dalam Wadah Inkubator Bisnis*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2015), hlm. 1-2.

<sup>6</sup> Thee Kian Wie, *Prolog*, dalam Nurul Widyaningrum, *et-al*, *Pola-Pola Eksploitasi Terhadap Usaha Kecil*, (Yogyakarta: Yayasan Akatiga, 2003), hlm. v.

<sup>7</sup> *Ibid*.

dengan usaha lain dalam merebut pasar. Betapa pentingnya UMKM dalam kegiatan perekonomian nasional, kiranya tidak dapat diragukan lagi dengan adanya pemikiran sejak lama yang menyatakan bisnis usaha kecil rakyat sangat penting. Namun yang terjadi pada hari ini UMKM sepertinya tereksplotasi dengan aturan-aturan oleh kepentingan para pihak yang ingin menguntungkan diri sendiri, adanya perusahaan besar ataupun pengumpul yang bisa siap memainkan harga mereka di pasaran dan hal lain sebagainya yang akan diuraikan dalam tulisan ini.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini dimaksudkan untuk menjawab permasalahan sebagai berikut: 1) Bagaimana problematika pengembangan UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat? 2) Bagaimanakah bentuk-bentuk eksploitasi UMKM? Dan 3) Bagaimana perlindungan hukum UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat?

## B. Metode Penelitian

Penelitian hukum yang dilaksanakan merupakan penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan *juridis normatif* yang menitikberatkan penggunaan bahan atau materi penelitian data sekunder dengan di dukung oleh data kepustakaan. Di samping itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).<sup>8</sup> Dilihat dari spesifikasinya, penelitian ini termasuk

deskriptif analitis yaitu penelitian yang menggabungkan dan menganalisis permasalahan yang berhubungan dengan perlindungan hukum UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam penelitian ini, proses perolehan data untuk menunjang hasil penelitian dilakukan melalui tahapan studi kepustakaan (*library research*) dengan menggunakan data sekunder, yaitu mencoba untuk menemukan buku-buku, konsep-konsep, teori-teori dan pendapat para ahli serta penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan yang akan menganalisis (1) problematika pengembangan UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat; (2) bentuk-bentuk eksploitasi UMKM yang terjadi pada hari ini dan (3) perlindungan hukum UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat.

## C. Pembahasan

### 1. Problematika Pengembangan UMKM Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Posisi usaha kecil di dalam perekonomian Indonesia menjadi semakin penting, terutama setelah krisis melanda Indonesia. Krisis telah membuktikan bahwa daya tahan UMKM lebih tangguh bila dibandingkan dengan kebanyakan usaha besar. Selain itu pemerataan akan lebih efektif melalui pengembangan usaha kecil karena jumlahnya yang besar dan sifatnya yang umumnya padat karya. Alasan lain adalah dengan adanya kondisi seperti sekarang ini, investasi yang masih bisa berjalan adalah

<sup>8</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayu Media Publishing, 2006), hlm. 302.

investasi pada sektor-sektor yang pekerjaannya banyak dilakukan oleh UMKM, seperti tekstil dan garmen, kerajinan, atau pertanian.<sup>9</sup> Meskipun perhatian kepada usaha kecil bukanlah hal yang baru di dalam kebijakan pemerintahan Indonesia, sampai saat ini pengembangannya belum terasa benar-benar efektif.

Musa Hubeis menyatakan permasalahan, peluang dan pengembangan UMKM dalam ekonomi nasional maupun global menunjukkan hal-hal apa yang perlu diperkuat dalam percaturan bisnis (mampu atau tidak bertahan) dan usaha-usaha bagaimanakah yang perlu dikembangkan di masa-masa mendatang, dalam rangka mencapai perspektif UMKM yang potensial dan dinamis. Hal tersebut, terutama permasalahannya dikelompokkan atas 3 (tiga) kategori berikut:<sup>10</sup> (1) permasalahan klasik dan mendasar, misalnya keterbatasan modal, SDM, pengembangan produk dan akses pemasaran; (2) permasalahan pada umumnya, misalnya antara peran dan fungsi instansi terkait dalam menyelesaikan masalah dasar yang berhubungan dengan masalah-masalah lanjutan, seperti prosedur perizinan, perpajakan, agunan dan hukum; (3) permasalahan lanjutan, misalnya pengenalan dan penetrasi pasar ekspor yang belum optimal, kurangnya pemahaman desain produk yang sesuai dengan karakter pasar, permasalahan hukum yang menyangkut perizinan, hak paten dan prosedur kontrak.

Problematika pengembangan UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat tersebut bisa dijelaskan oleh 7 (tujuh) faktor atau karakteristik berikut ini:<sup>11</sup>

- (1) Kesulitan pemasaran. Salah satu aspek yang terkait dengan masalah pemasaran yang umum dihadapi oleh UMKM adalah tekanan-tekanan persaingan, baik di pasar domestik dari produk-produk serupa buatan usaha besar, maupun produk impor dan di pasar ekspor;
- (2) Keterbatasan finansial. UMKM dalam menghadapi dua masalah utama dalam aspek finansial, yaitu mobilisasi modal awal dan akses ke modal kerja investasi, serta finansial jangka panjang akibat skala ekonomi yang kecil. Modal yang dimiliki oleh pengusaha kecil sering kali tidak mencukupi untuk kegiatan produksinya, terutama investasi (perluasan kapasitas produksi atau penggantian mesin-mesin tua) walaupun pada umumnya modal awal bersumber dari modal sendiri atau sumber-sumber informal;
- (3) Keterbatasan SDM. Keterbatasan SDM merupakan salah satu kendala serius UMKM, terutama dalam aspek-aspek kewirausahaan, manajemen, teknik produksi, pengembangan produk, perancangan teknik, akuntansi, pengolahan data, penelitian, dan teknik pemasaran. Semua keahlian ini sangat dibutuhkan untuk mempertahankan dan/atau memperbaiki mutu produk, meningkatkan efisiensi dan produktivitas dalam produksi, memperluas pangsa pasar dan menembus pasar baru;
- (4) Masalah bahan baku. Keterbatasan bahan baku dan masukan lainnya sering menjadi salah satu kendala serius bagi pertumbuhan dan kelangsungan produksi bagi banyak UMKM atau sentra-sentra UMKM di

<sup>9</sup> Nurul Widyaningrum, *Op.cit*, hlm. XI.

<sup>10</sup> Musa Hubeis, *Op.cit*, hlm. 4.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 4-10.

- sejumlah subsektor industri manufaktur, seperti sepatu dan produksi tekstil yang mengalami kesulitan untuk mendapatkan bahan baku atau masukan, akibat depresiasi nilai tukar mata uang rupiah terhadap mata uang asing (misalnya *dolar*, *euro* atau *yuen*);
- (5) Keterbatasan teknologi. UMKM masih menggunakan teknologi dalam bentuk mesin-mesin tua (manual). Keterbelakangan teknologi ini tidak hanya menyebabkan rendahnya total faktor produktivitas dan efisiensi di dalam proses produksi, tetapi juga rendahnya mutu produk yang dibuat. Keterbatasan teknologi UMKM disebabkan oleh banyak faktor, di antaranya keterbatasan modal investasi untuk membeli mesin-mesin baru guna menyempurnakan proses produksi, keterbatasan informasi mengenai perkembangan teknologi (mesin-mesin dan alat-alat produksi baru), serta keterbatasan SDM yang dapat mengoperasikan mesin-mesin baru dan melakukan inovasi-inovasi dalam produk maupun proses produksi;
- (6) Kekurangmampuan pengusaha kecil untuk menentukan pola manajemen yang sesuai dengan kebutuhan dan tahap perkembangan usahanya, sehingga pengelolaan usaha menjadi terbatas. Dalam hal ini, manajemen merupakan seni yang dapat digunakan atau diterapkan dalam penyelenggaraan kegiatan

- apapun, karena dalam setiap kegiatan akan terdapat unsur perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Atas dasar hal tersebut, maka praktik-praktik manajemen dapat dilakukan berbagai bidang ataupun fungsi yang ada dalam suatu usaha, yaitu sebagai berikut: a) *planning* (perencanaan);<sup>12</sup> b) *organizing* (pengorganisasian);<sup>13</sup> c) *actuating* (pelaksanaan);<sup>14</sup> d) *controlling* (pengawasan);<sup>15</sup>
- (7) Kemitraan. Kemitraan mengacu pada pengertian bekerja sama antar-pengusaha dengan tingkatan yang berbeda, yaitu antara pengusaha kecil dengan pengusaha besar. Istilah kemitraan sendiri mengandung arti bahwa meskipun tingkatannya berbeda, hubungan yang terjadi merupakan hubungan yang setara (sebagai mitra), bukan bentuk hubungan yang merupakan manifestasi hubungan patron-klien.

Atas problematika diatas, masih banyak pihak meragukan UMKM dalam perannya mensejahterakan masyarakat. Pandangan orang yang mengecilkan dan skeptis terhadap keberadaan usaha kecil menghadapi tata dunia baru dalam era globalisasi ekonomi berupa ekonomi pasar bebas, sehingga timbul keraguan akan kemampuan usaha kecil untuk membangkitkan dan memulihkan kembali

<sup>12</sup> *Planning* (perencanaan) adalah perhitungan dan penentuan tentang apa yang akan dijelaskan dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu dari suatu organisasi atau perusahaan; dimana, bilamana, oleh siapa, dan bagaimana tata cara yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut.

<sup>13</sup> *Organizing* (pengorganisasian) adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk memikirkan, memperhitungkan dan menyediakan segala sesuatunya, untuk membuka suatu kemungkinan, agar rencana yang telah ditentukan sebelumnya dapat dilaksanakan dengan baik.

<sup>14</sup> *Actuating* (pelaksanaan) adalah fungsi manajemen yang merupakan penggabungan dari beberapa fungsi manajemen lain. Dalam praktik, fungsi *actuating* dilaksanakan dalam bentuk lima subfungsi manajemen, yaitu komunikasi, kepemimpinan, pengarahan atau penjelasan, memotivasi, serta penyediaan sarana dan kemudahan.

<sup>15</sup> *Controlling* (pengawasan) adalah keseluruhan kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, standar atau rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

kegiatan ekonomi nasional. Sikap skeptis lain adalah perputaran uang pada usaha kecil relatif lambat dalam kegiatan bisnis yang bersaing ketat dibandingkan usaha besar. Pandangan skeptis ini justru akan menyulitkan terciptanya keadilan sosial sebagaimana yang diharapkan bersama.<sup>16</sup> Keraguan tersebut timbul, karena belum dipahami keberadaan usaha kecil dalam kegiatan ekonomi nasional selain adanya anggapan kuat bahwa era globalisasi ekonomi membutuhkan pelaku usaha setingkat konglomerasi yang andal dan mampu bersaing di tingkat pasar nasional, regional dan internasional. Di samping itu terdapat anggapan bahwa, pelaku bisnis dari usaha kecil ini sulit untuk dapat menerima budaya persaingan.<sup>17</sup> Peran pemerintah dibutuhkan untuk menggenjot perkembangan jenis usaha UMKM dalam persaingan usaha bisnis dan globalisasi ekonomi yang semakin ketat.

Upaya pemberdayaan terhadap UMKM adalah peningkatan aspek permodalan, kebebasan pasar dan penguasaan teknologi oleh pemerintah, dunia usaha dan masyarakat dengan mengubah orientasi politik-ekonomi yang mendasar.<sup>18</sup> Kebijakan pemberdayaan ini seharusnya berpihak pada perekonomian rakyat dalam tindakan nyata untuk dapat mengejar ketinggalan UMKM dalam persaingan

usaha dan pasar bebas.<sup>19</sup> Menurut Teguh Sulistia pemberdayaan UMKM memiliki arti penting dalam pengembangan ekonomi nasional dan perannya dalam mensejahterakan masyarakat, karena: (1) UMKM termasuk dalam pilar pembangunan ekonomi yang dibina dan dilindungi oleh pemerintah; (2) usaha kecil mempunyai potensi untuk berkembang sehingga sanggup terjun ke arena ekonomi global dan (3) adanya ketangguhan dan kemandirian usaha, ekonomi rakyat ini mempunyai prospek dalam persaingan pasar bebas kelak.<sup>20</sup>

Apabila problematika dalam pengembangan UMKM berhasil diatasi, maka kesejahteraan rakyat akan semakin terjamin. Hal ini tentu tidak terlepas dari pandangan secara filosofis, cita dan cita-cita sosial yang dikehendaki oleh UUD 1945, di mana tujuan dari pembangunan ekonomi adalah menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Cita dan cita-cita sosial UUD 1945 bertumpu pada dua prinsip pokok, yaitu:<sup>21</sup> 1) prinsip demokrasi ekonomi atau *social economicshe democratis* akan mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi dalam perkembangan ekonomi di Indonesia dan 2) prinsip yang mengacu pada HAM (hak asasi manusia), prinsip ini menurut UUD 1945 tidak hanya berdimensi politik tetapi juga mengedepankan nilai-nilai HAM yang bersifat

<sup>16</sup> Yuli Rahmini Suci, "Perkembangan UMKM (Usaha Mikro Kecil dan Menengah Di Indonesia)" *Cano Ekonomos*, Vol. 6. No. 1, (Januari, 2017): 51-58.

<sup>17</sup> Teguh Sulistia, *Aspek Hukum Usaha Kecil Dalam Ekonomi Kerakyatan*, (Padang: Andalas University Press, 2006), hlm. 4.

<sup>18</sup> Roswita Hafni dan Ahmad Rozali, "Analisis Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja Di Indonesia", Vol. 15. No. 2. (2015): 77-96.

<sup>19</sup> Revrison Baswir, "Keterbelakangan Usaha Kecil dan Peningkatan Otonomi Daerah", *Jurnal Analisis Sosial*, Vol. 5, No. 1, (Januari 2000): 7.

<sup>20</sup> Teguh Sulistia, *Pengaturan Usaha Kecil Dalam Ekonomi Kerakyatan*, Disertasi, (Surabaya, Pascasarjana Universitas Airlangga, 2006), hlm. 35.

<sup>21</sup> Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif UMKM, Kebijakan Negara Membuat UMKM Maju dan Berdaya Saing*, (Jakarta: PT Semesta Rakyat Merdeka, 2014), hlm. 92.



sosial-ekonomi. Karena itu makna dari keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan kemakmuran rakyat bukan sekedar fenomena sosial atau ekonomi, melainkan sebagai fenomena demokrasi dan HAM.

## 2. Bentuk-Bentuk Eksploitasi UMKM

UMKM sangat berfungsi dalam memajukan perekonomian nasional, hal ini dilihat dari Kontribusi UMKM dalam menyerap tenaga kerja sangat besar. Di balik potensi tersebut, terdapat beberapa faktor yang menghambat pengembangan UMKM, bahkan hal ini menjadi salah satu cara untuk mengeksploitasi UMKM untuk kepentingan segelintir orang yang ingin memiliki banyak untung. Faktor-faktor eksploitasi tersebut di antaranya dipengaruhi dengan kurangnya modal, kemampuan manajemen, kemampuan sumber daya manusia, termasuk juga kelemahan dalam sistem produksi, yang bisa dimanfaatkan orang yang tidak bertanggung jawab. Pengusaha UMKM juga sering menghadapi kesulitan jika bersentuhan dengan masalah hukum.<sup>22</sup> Berikut penulis akan mencoba menyajikan bentuk-bentuk eksploitasi UMKM tersebut.

Akumulasi modal merupakan ukuran yang digunakan untuk melihat proses yang menandai berkembang atau tidaknya suatu unit usaha. Di dalam UMKM, pengertian akumulasi modal tersebut tidak hanya diukur dari adanya peningkatan skala usaha tetapi juga dapat dilihat melalui adanya peningkatan kesejahteraan bangsa. Hanya saja perlu diamati apakah bentuk-bentuk peningkatan usaha maupun kesejahteraan keluarga tersebut

merupakan sumbangan dari usaha yang bersangkutan ataukah disebabkan adanya subsidi dari pendapatan lainnya. Secara umum UMKM tidak dapat mengakumulasi modal dibandingkan pelaku-pelaku usaha lainnya yang lebih besar di jalur penyediaan bahan baku, jalur pemasaran produk, dan jalur pemodal. Terdapat pola relasi yang mengeksploitasi kelompok-kelompok pelaku UMKM. Pada setiap pelaku usaha di dalam rantai komoditas dan pola-pola eksploitatif yang menjadi penyebab adanya perbedaan kemampuan akumulasi modal tersebut.<sup>23</sup>

Rantai hulu hilir UMKM terdapat hubungan eksploitatif yang menyebabkan sekelompok pelaku UMKM tidak dapat mengakumulasi modal. Relasi eksploitatif dapat terjadi ketika sekelompok orang atau pelaku memiliki kekuasaan atau *privilege* yang lebih besar dibandingkan pihak lain, sehingga pelaku yang bersangkutan dapat menentukan aturan main dan kondisi hubungan yang menguntungkan dirinya sendiri. Ketimpangan kekuasaan tersebut kemudian cenderung dimanfaatkan untuk mengeksploitasi usaha yang lemah. Bagaimana kekuasaan ini diwujudkan dalam membangun aturan main serta kondisi hubungan yang menguntungkan pelaku eksploitasi serta dari mana kekuasaan ini diperoleh merupakan pertanyaan klasik yang tidak terjawab sampai pada hari ini.

Nurul Widyaningrum menyatakan terdapat 2 (dua) pola eksploitasi yang terjadi pada rantai hulu hilir UMKM. Pola pertama adalah eksploitasi yang terjadi terhadap kelompok lebih miskin melalui penciptaan ketergantungan

<sup>22</sup> Ni Luh Ristha Ariani dan Made Suksuma Prijandhini Devi Salain, "Perlindungan Hukum Bagi Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah (UMKM) Yang Berbentuk Bukan Perseroan Terbatas (PT)", *Jurnal Kerthasemaya*, (2015): 2.

<sup>23</sup> Nurul Widyaningrum, *Op.cit*, hlm. 19.

secara ekonomi maupun secara sosial. Kemiskinan dan kerentanan kelompok UMKM salah satunya ditandai oleh ketidakcukupan pendapatan mereka dari satu sumber penghasilan saja untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Ketidakcukupan pendapatan ini yang kemudian menyebabkan rumah tangga UMKM harus mencari sumber penghasilan lain di luar usaha yang digeluti oleh mereka. Selain itu, ketidakcukupan penghasilan tersebut juga membuat rumah tangga itu tidak memiliki tabungan maupun bentuk investasi yang dapat digunakan sebagai cadangan dihari-hari mendatang pada saat terjadi guncangan dalam rumah tangga mereka, sehingga harus mencari tambahan penghasilan maupun pinjaman untuk dapat menutupi pengeluaran ekstra tersebut.<sup>24</sup>

Kondisi ketidakcukupan pendapatan tersebutlah yang ditangkap oleh pelaku-pelaku lain dan dimanfaatkan untuk menciptakan ketergantungan secara ekonomi dan sosial. Pada umumnya pelaku yang memanfaatkan kondisi ini adalah kelompok pedagang perantara yang berada di desa atau kecamatan yang sama dengan kelompok UMKM. Meskipun sebutan untuk kelompok pedagang ini berbeda-beda di wilayah yang berbeda, peranan yang mereka mainkan sama, yaitu menjadi pengumpul produk kelompok-kelompok UMKM lalu menyalurkan ke pasar yang lebih luas. Mekanisme yang ditempuh kelompok pedagang perantara untuk membangun keterikatan dengan kelompok UMKM adalah membangun utang

serta membangun jalur perdagangan berlapis dengan menjadi pemasok kebutuhan sehari-hari bagi kelompok UMKM.<sup>25</sup> Selain penciptaan ketergantungan melalui mekanisme utang dan perdagangan berlapis, para pedagang perantara tersebut juga memanfaatkan relasi sosial yang terjalin di antara mereka. Relasi sosial yang mewarnai hubungan perdagangan yang terlibat cukup kental adalah hubungan kekerabatan di antara kelompok UMKM. Hubungan sosial yang melapisi hubungan ekonomi ini menyebabkan upaya-upaya memutuskan pola relasi eksploitatif antara pengumpul dengan kelompok UMKM sulit dilakukan. Faktor rasa tidak enak untuk melepaskan diri dari pengumpul, hal ini menjadi faktor yang cukup penting dalam hubungan-hubungan perdagangan dan pemasaran UMKM.<sup>27</sup>

Sementara pola kedua adalah pola eksploitasi yang terjadi melalui penciptaan struktur pasar yang monopolitis (penjual tunggal) atau monopsonistis (pembeli tunggal) atau penuh dengan perilaku mafia, sehingga terjadi penekanan melalui mekanisme penentuan harga dan penyediaan barang secara sepihak. Monopoli dan perilaku mafia yang ada pada rantai perdagangan ditandai dengan adanya sekelompok pelaku yang menguasai jalur pengangkutan produk serta hubungan yang erat dengan pelaku pasar akhir yang menyebabkan pelaku lain sulit untuk masuk.<sup>27</sup> Monopoli jalur perdagangan menyebabkan pelaku-pelaku pada jalur tersebut dapat menentukan aturan

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 84.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 89.

<sup>26</sup> *Ibid*, hal ini juga disampaikan Suparyono, Anggit Wicaksono dan Wiwit Ariyani, "Model Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Melalui Program Corporate Social Responsibility (CSR) Pada Industri Rokok Di Kudus" *Jurnal Sosial Budaya*, Vol. 6, No. 2, (Desember, 2013): 29-39.

<sup>27</sup> Nurul Widyaningrum, *Op.cit*, hlm. 92.

main terutama dalam hal harga serta kondisi pembayaran.

Pada rantai perdagangan antarpulau dan antarwilayah, penentu aturan main serta kondisi dagang terutama berada di tangan-tangan aktor-aktor yang bertindak sebagai mafia. Para mafia ini melakukan kesepakatan-kesepakatan dengan pihak-pihak pedagang lintas wilayah untuk menjamin keamanan para pedagang tersebut melakukan kegiatannya dengan menerima imbalan, mereka juga menjaga agar kegiatan perdagangan tersebut sulit dimasuki pemain baru. Aturan-aturan main di dalam perdagangan antara pedagang antarwilayah dengan pembeli di wilayah lain ditentukan oleh pelaku mafia tersebut.<sup>28</sup>

Rantai pemasaran yang monopolistis dalam perdagangan karya UMKM menyebabkan eksploitasi berjenjang dari para pedagang di tingkat kecamatan ke kelompok pedagang perantara di bawahnya (tingkat desa). Pedagang pengumpul di desa membangun hubungan eksploitatif dengan kelompok pengrajin melalui mekanisme utang dan perdagangan kebutuhan sehari-hari. Interaksi-interaksi sosial yang dimanfaatkan secara negatif oleh kelompok pedagang menambah kuat eksploitasi yang terjadi antara pengumpul dengan pemilik UMKM. Kuatnya hubungan eksploitatif tersebut menyebabkan upaya yang bertujuan untuk memotong rantai perdagangan relatif belum berhasil.

### **3. Perlindungan Hukum UMKM Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat**

Usaha kecil sebagai bagian integral dari dunia usaha merupakan kegiatan ekonomi rakyat yang mempunyai kedudukan, potensi dan peran yang strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang makin seimbang berdasarkan demokrasi ekonomi sebagai amanat dari Pasal 33 UUD 1945. Upaya ke arah itu harus dilakukan dengan sepenuh hati melalui penataan kelembagaan di tingkat yang lebih operasional dan teknis secara sistematis. Dukungan politis yang konsisten dan nyata di berbagai tingkatan sangat diperlukan dalam mengembangkan ekonomi rakyat ini. Ekonomi rakyat adalah sistem yang berbasis pada kekuatan ekonomi rakyat sesuai Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 dan Sila Keempat Pancasila. Artinya rakyat harus berpartisipasi penuh secara demokratis dalam menentukan kebijaksanaan ekonomi dan tidak menyerahkan begitu saja keputusan ekonomi pada kekuatan atau mekanisme pasar.<sup>29</sup>

Perkembangan usaha rakyat tidak akan terlepas dari persoalan politik, ekonomi dan hukum. Persoalan politik berkaitan dengan praktik kehidupan berbangsa dan negara oleh pemerintah demokrasi, persoalan ekonomi dalam upaya menata dan meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui kegiatan ekonomi yang baik serta persoalan hukum untuk mencapai tujuan nasional yang dicita-citakan. Semua saling bersinergi (berkaitan) dalam segenap aspek persoalan bangsa dan negara

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 95-98.

<sup>29</sup> Julius Bobo, *Transformasi Ekonomi Rakyat*, (Jakarta: Cidesindo, 2003), hlm. 93.

yang mengalami reformasi menuju masa depan yang lebih baik.

Melihat begitu hegemoniknya proses liberisasi ekonomi, maka diperlukan perlindungan agar UMKM tetap berkembang dan memiliki daya saing. Kurangnya perlindungan hukum terhadap UMKM, membuat UMKM Indonesia mengalami kesulitan dalam berkembang.<sup>30</sup> Sayangnya, fakta tersebut seringkali malah disalahpahami Pemerintah, dunia usaha dan masyarakat. Modal yang terbatas, kualitas SDM, kelemahan penguasaan teknologi malah dilihat sebagai kekurangan UMKM, ketimbang dilihat sebagai akibat yang timbul dari tidak adanya perlindungan (*protection*) dan pemberdayaan (*empowerment*) yang memadai.<sup>31</sup> Padahal, siapapun tahu jika kebijakan politik pemerintah secara makro seringkali salah arah dan tidak tepat sasaran dan kurang melindungi UMKM dari persaingan bisnis.

Apabila UMKM tidak diberikan perlindungan hukum oleh pemerintah, maka dapat dipastikan UMKM tidak dapat berkembang. Dalam arti bahwa usaha kecil tidak dapat berkembang dalam posisi berdiri dama tinggi, duduk sama rendah, dengan usaha yang jauh lebih besar. Perlindungan menjadi kata kunci penting bagi usaha kecil, mengingat tantangan liberalisasi ekonomi yang semakin besar. Prinsip perlindungan dalam hukum ekonomi terutama kegiatan UMKM adalah mencakup:<sup>32</sup>

(1) Prinsip ekonomi dalam UUD 1945, prinsip ini seperti dirumuskan oleh *the founding*

*father* atau pembentuk UUD 1945 yang telah memikirkan dengan matang bangunan ekonomi bagi bangsa Indonesia, melalui prinsip ekonomi guna mencapai tujuan nasional yaitu masyarakat adil dan makmur. Artinya kemakmuran rakyat dapat diperoleh melalui kegiatan ekonomi yang betul-betul sehat dan jauh dari praktik-praktik persaingan usaha tidak sehat. Apabila diperhatikan dengan seksama, ada 7 (tujuh) asas prinsip ekonomi yang dimuat dalam Pasal 33 UUD 1945, yaitu:<sup>33</sup> keseimbangan, keserasian dan keselarasan, persamaan, usaha bersama, kekeluargaan, musyawarah untuk mufakat (demokrasi ekonomi), manfaat, perlindungan dan pembinaan pihak yang lemah;

(2) Prinsip perlindungan kepentingan nasional. Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945 diatur mengenai penguasaan negara atas cabang-cabang produksi yang memenuhi kepentingan nasional. Penguasaan sebagai bentuk daripada kepentingan nasional. Penguasaan negara atas cabang-cabang produksi tersebut didasarkan pada upaya untuk dapat melindungi kepentingan rakyat banyak guna memenuhi kebutuhan primer dan perilaku pengusaha tidak baik yang menguasai sumber daya di dalam bentuk monopoli. Perlu dikemukakan bahwa prinsip perlindungan kepentingan nasional yang ditetapkan berarti ada kepentingan umum

<sup>30</sup> Ari Ratna Kurniastuti, "Perlindungan Hukum Usaha Mikro Kecil Menengah (Umkm) Dari Dampak Adanya Perjanjian Asean-China Free Trade Area (Acfta)", *Jurnal Arena Hukum*, Vol. 6, No. 2, (April, 2013): 184-203.

<sup>31</sup> Sukarmi, "Perlindungan Sosial Desain Industri Bagi UMKM Yang Berkeadilan Sosial", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. 3, No. 1 (April, 2016): 97-108.

<sup>32</sup> Ade Komarudin, *Op.cit*, hlm. 20-21.

<sup>33</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010), hlm. 282.

yang tidak boleh bersifat kontraproduktif terhadap asas kebebasan berkontrak. Artinya demi kepentingan umum dan nasional, ruang gerak kebebasan berkontrak bagi para pelaku usaha tidak semakin sempit dalam kegiatan bisnis. Apabila ini terjadi, sama saja tidak ada pengakuan negara terhadap asas kebebasan berkontrak, sekalipun untuk perlindungan kepentingan umum/nasional, karena mematikan pengusaha dalam berbisnis;

- (3) Prinsip perlindungan dalam hukum internasional dan hukum perdata. Selain aspek hukum nasional yang berupaya meningkatkan kemampuan daya saing produk barang dan jasa dalam negeri, perekonomian nasional juga harus memperhatikan prinsip perlindungan hukum internasional. Perlindungan ini akan mempengaruhi reputasi ekonomi dan perlakuan negara lain terhadap kegiatan pemasaran produk-produk Indonesia, baik di dalam maupun luar negeri. Perlindungan hukum internasional dan hukum perdata internasional dalam kerangka perdagangan antar negara melalui pelbagai sarana transportasi dan komunikasi saling menghormati berdasarkan perjanjian internasional dan prinsip *pacta sunt servanda*, yaitu perjanjian yang telah disepakati berlaku sebagai undang-undang bagi pihak yang menyelenggarakan perjanjian;
- (4) Prinsip perlindungan bagi golongan ekonomi lemah. Berbagai ketentuan yang mengatur pengembangan UMKM selama

ini menunjukkan perhatian pemerintah terhadap pengusaha kecil. Di antara ketentuan tersebut adalah Undang-Undang Nomor 9 tahun 1995 tentang Usaha Kecil *juncto* Undang-Undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah sebagai upaya perlindungan hukum untuk pengusaha kecil, sehingga pembinaan pasar bagi usaha kecil harus merupakan suatu sistem terpadu, karena pengembangannya tergantung dari interaksi unsur organisasi dari para pengusaha kecil dan komponen pendukung dari kebijakan ekonomi pemerintah, usaha menengah dan usaha besar yang dapat saling membantu dan mempengaruhi;

- (5) Prinsip perlindungan kepentingan nasional dalam GATT. Kepentingan ekonomi nasional suatu negara perlu dilindungi dari praktik bisnis curang, baik yang dilakukan oleh pengusaha di dalam negeri maupun pengusaha asing. Begitu juga oleh negara industri maju terhadap negara berkembang melalui kebijakan ekonomi yang dapat menghalangi masuknya barang ekspor dan impor ke negara tersebut. Prinsip dan perlindungan kepentingan nasional ini tetap diakui di dalam ketentuan GATT sebagai bentuk pengecualian dari prinsip umum terhadap industri dan negara tertentu pada kegiatan ekonomi dunia;<sup>34</sup>
- (6) Prinsip persaingan usaha yang sehat. Kegiatan bisnis modern yang ketat dan penuh persaingan menimbulkan perlakuan kurang adil dan sering dialami oleh pihak ekonomi lemah. Pengusaha yang kuat dan

<sup>34</sup> Murad Purba, "Pengaruh Ketentuan Internasional Tentang Hambatan Teknis Perdagangan (Technical Barriers to Trade) terhadap Hukum Nasional", *Jurnal Majalah Hukum Nasional*, No. 2, (1998): 102.

serakah dengan berbagai cara berusaha untuk menguasai pasar nasional, regional dan internasional. Praktik curang tidak hanya dilakukan berdasarkan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) dalam hukum perdata,<sup>45</sup> akan tetapi juga berupa penyalahgunaan hak yang merugikan bagi pengusaha dan negara-negara berkembang mengeksport produk berupa bahan mentah, barang setengah jadi atau kerajinan. Bentuk persaingan curang (*unfair competition*) tidak dapat ditolerir dan perlu dicegah dan dikurangi di dalam kegiatan bisnis, baik melalui peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk putusan hakim dan kebijakan ekonomi pejabat eksekutif. Klausula kontrak bisnis yang curang secara nyata melahirkan keuntungan tidak wajar atau tidak sebanding besarnya pada satu pihak. Sebaliknya, pihak-pihak yang lain karena ketidaktahuan atau kelemahan tertentu yang dihadapinya semakin terdesak kedudukan ekonominya dalam angka persaingan pasar;<sup>46</sup>

Berdasarkan kebijakan yang ada, maka yang terpenting adalah penciptaan iklim usaha kecil. Hal ini dirumuskan Pasal 8 huruf G Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang dilakukan melalui penetapan peraturan perundang-undangan dan kebijakan perlindungan bagi ekonomi lemah. Namun

dalam undang-undang tersebut tidak ditegaskan tentang bentuk peraturan perundang-undangan yang harus dikeluarkan untuk dapat mengatur dan melaksanakan lebih lanjut mengenai perlindungan yang harus diberikan kepada UMKM.<sup>47</sup>

Atas dasar hal tersebut bentuk-bentuk perlindungan hukum UMKM dalam rangka mensejahterkan masyarakat yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah sebagai berikut:<sup>48</sup>

- (1) syarat dan tata cara permohonan izin usaha yang lebih dipermudah agar UMKM dapat lebih cepat bersaing untuk melakukan usahanya, selama ini yang terjadi UMKM kesulitan mendapatkan atau dikeluarkan izin usaha;
- (2) tata cara pengembangan, pengembangan UMKM harus lebih digiatkan. Hal ini tentu saja dengan peran dari pemerintah untuk mendukung pengembangan UMKM, hal ini bisa dimulai dengan peningkatan SDM sehingga meningkatkan mutu dan kualitas dari hasil UMKM tersebut;
- (3) prioritas, UMKM harus menjadi prioritas pemerintah, hal ini dilihat sewaktu krisis moneter yang terjadi di Indonesia, UMKM mampu tetap tumbuh dan berkembang sampai dengan sekarang;
- (4) intensitas dan jangka waktu pengembangan, intensitas dari bisnis UMKM harus memiliki *roadmap* yang jelas serta capaian yang pasti setiap semesternya, selain itu waktu pengembangan harus semakin dipacu, hal ini untuk membuat UMKM semakin

<sup>35</sup> Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2010, hlm. 64.

<sup>36</sup> Teguh Sulistia, *Op.cit*, hlm.127

<sup>37</sup> Ade Komarudin, *Op.cit*, hlm. 23.

<sup>38</sup> Dhaniswara K. Harjono, *UMKM Butuh Perlindungan Hukum Dalam Menghadapi MEA*, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54291034f072b/umkm-butuh-perlindungan-hukum-dalam-menghadapi-mea-2015>, (diakses 17 Agustus 2017).

kokoh di dalam perannya mensejahterakan masyarakat;

- (5) pola kemitraan, UMKM harus memiliki pola kemitraan dalam memasarkan produknya, sehingga kegiatan *output* UMKM jelas dan terarah serta mampu bersaing di pasar nasional ataupun pasar kelas mancanegara;
- (6) penyelenggaraan koordinasi dan pengendalian pemberdayaan UMKM, koordinasi dan pengendalian pemberdayaan UMKM dari pusat ke daerah dan sebaliknya dari pusat ke daerah harus jelas dan berimbang, aturan-aturan yang ada seharusnya menguntungkan UMKM, bukan menjadikan UMKM semakin merugi karena aturan-aturan yang membuat mereka kesulitan; dan
- (7) tata cara pemberian sanksi administratif, harus diatur tata cara pemberian sanksi administratif bagi UMKM yang bertindak curang atau bahkan adanya perusahaan besar yang memonopoli pasar, sehingga UMKM tidak mampu memasarkan barang dagangannya.

Selain itu menyangkut keadilan, kepastian hukum, dan manfaat. Negara seharusnya melakukan sesuatu yang sifatnya reformasi, salah satunya dengan memberikan bantuan hukum gratis untuk UMKM dan pemutihan pajak. Hal ini mengingat hukum tidak hanya berperan untuk menjamin adanya kepastian dan ketertiban semata, sebagaimana halnya konsep Negara penjaga malam. Akan tetapi hukum juga harus berfungsi untuk mempercepat proses pembangunan nasional.<sup>39</sup> Menurut Mochtar

Kusumaatmadja, hukum diharapkan berfungsi lebih daripada sekedar itu, yakni dapat sebagai sarana pembaharuan masyarakat atau sarana pembangunan dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut:<sup>40</sup> hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu.

#### D. Penutup

Pembangunan ekonomi nasional berdasarkan Konstitusi bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan. Peran UMKM memiliki nilai strategi dalam memperkokoh perekonomian rakyat secara nasional, maka selayaknya pemerintah memberi perhatian yang layak, terhadap strategi dan kebijakan bagi pemberdayaan, prioritas dan pemihakan kepada UMKM. Problematika pengembangan UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat tersebut bisa dijelaskan oleh 7 (tujuh) faktor, yaitu: Kesulitan pemasaran; Keterbatasan finansial; Keterbatasan SDM; Masalah bahan baku; Keterbatasan teknologi; Kekurangmampuan pengusaha kecil untuk menentukan pola manajemen yang sesuai dengan kebutuhan dan tahap perkembangan usahanya; dan Kemitraan. Jika kita berhasil untuk mengatasi problematik dalam pengembangan UMKM untuk kesejahteraan rakyat, maka secara filosofis, cita dan cita-cita sosial yang dikehendaki oleh UUD 1945 adalah menciptakan keadilan sosial bagi

<sup>39</sup> Yusri, "Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Dalam Perspektif Keadilan Ekonomi", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, No. 62, Th. XVI, (April 2014): 122.

<sup>40</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Binacipta, 1995), hlm.13.

seluruh rakyat Indonesia. Sedangkan secara sosial-ekonomi, cita dan cita-cita sosial tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan umum untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Terdapat 2 (dua) pola eksploitasi yang terjadi pada rantai hulu hilir UMKM. Pola pertama adalah eksploitasi yang terjadi terhadap kelompok lebih miskin melalui penciptaan ketergantungan secara ekonomi maupun secara sosial. Kemiskinan dan kerentanan kelompok UMKM salah satunya ditandai oleh ketidakcukupan pendapatan mereka dari satu sumber penghasilan saja untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Sementara pola kedua adalah pola eksploitasi yang terjadi melalui penciptaan struktur pasar yang monopolitis (penjual tunggal) atau monopsonistis (pembeli tunggal) atau penuh dengan perilaku mafia, sehingga terjadi penekanan melalui mekanisme penentuan harga dan penyediaan barang secara sepihak.

Atas dasar hal tersebut maka diperlukan perlindungan agar UMKM tetap berkembang dan memiliki daya saing. Perlindungan hukum bagi UMKM dalam menghadapi liberalisasi ekonomi tersebut memiliki arti yang sangat penting. Prinsip perlindungan dalam hukum ekonomi terutama kegiatan UMKM adalah mencakup: Prinsip ekonomi dalam UUD 1945; Prinsip perlindungan kepentingan nasional; Prinsip perlindungan dalam hukum internasional dan hukum perdata; Prinsip perlindungan bagi golongan ekonomi lemah; Prinsip perlindungan kepentingan nasional dalam GATT; dan Prinsip persaingan usaha yang sehat. Untuk mendukung prinsip tersebut maka pemerintah harus melakukan tindakan sebagai berikut: syarat dan tata cara permohonan izin usaha yang lebih dipermudah; tata cara pengembangan; prioritas; intensitas dan jangka waktu pengembangan;

pola kemitraan; penyelenggaraan koordinasi dan pengendalian pemberdayaan UMKM; dan tata cara pemberian sanksi administratif. Sehingga memberikan rasa nyaman dan perlindungan bagi pengembangan UMKM di Indonesia.

Guna memberikan perlindungan hukum terhadap UMKM dari eksploitasi ekonomi dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, maka diperlukan langkah-langkah sebagai berikut: Pemerintah harus membuat pengaturan yang lebih lanjut terkait pemberian perlindungan UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, dimana pemerintah harus mengundang pihak-pihak yang terkait untuk membuat pengaturan bisnis UMKM menjadi lebih baik lagi dan memberikan kepastian kepada pemilik UMKM di Indonesia demi menunjang kesejahteraan nasional. Pemerintah harus mengawasi pihak-pihak yang bermain curang, sehingga merugikan pelaku UMKM di Indonesia, selain itu pemerintah harus memberikan pelatihan, penyuluhan hukum, sosialisasi kepada masyarakat, agar masyarakat mendapatkan edukasi yang lebih baik dalam proses pengembangan UMKM di Indonesia. Pemerintah dan bersama LSM serta pihak-pihak yang terkait di dalam pembangunan UMKM harus memberik perlindungan hukum bagi UMKM dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, sehingga masyarakat merasa terjamin dari segi hukum dan bantuan hukum dalam pengembangan UMKM.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010).
- Bobo, Julius, *Transformasi Ekonomi Rakyat*, (Jakarta: Cidesindo, 2003).
- Fuady, Munir, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2010.



- Hubeis, Musa, *Prospek Usaha Kecil Dalam Wadah Inkubator Bisnis*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2015).
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayu Media Publishing, 2006).
- Komarudin, Ade, *Politik Hukum Integratif UMKM, Kebijakan Negara Membuat UMKM Maju dan Berdaya Saing*, (Jakarta: PT Semesta Rakyat Merdeka, 2014).
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Binacipta, 1995).
- Sulistia, Teguh, *Aspek Hukum Usaha Kecil Dalam Ekonomi Kerakyatan*, (Padang: Andalas University Press, 2006).
- SS, Kusumaniguti, *Peranan Hukum dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009).
- Yoserwan, *Hukum Ekonomi Indonesia, Dalam Era Reformasi dan Globalisasi*, (Padang: Andalas University Press, 2006).
- Wie, Thhe Kian, *Prolog*, dalam Nurul Widyaningrum, *et-al, Pola-Pola Eksploitasi Terhadap Usaha Kecil*, (Yogyakarta: Yayasan Akatiga, 2003).
- Penyerapan Tenaga Kerja Di Indonesia”, Vol. 15. No. 2. (2015).
- Harjono, Dhaniswara K. *UMKM Butuh Perlindungan Hukum Dalam Menghadapi MEA*, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54291034f072b/umkm-butuh-perlindungan-hukum-dalam-menghadapi-mea-2015>, (diakses 17 Agustus 2017).
- Kurniastuti, Ari Ratna, “Perlindungan Hukum Usaha Mikro Kecil Menengah (Umkm) Dari Dampak Adanya Perjanjian Asean-China Free Trade Area (Acfta)”, *Jurnal Arena Hukum*, Vol. 6, No. 2, (April, 2013).
- Purba, Murad, “Pengaruh Ketentuan Internasional Tentang Hambatan Teknis Perdagangan (Technical Barriers to Trade) terhadap Hukum Nasional”, *Jurnal Majalah Hukum Nasional*, No. 2, (1998).
- Suci, Yuli Rahmini, “Perkembangan UMKM (Usaha Mikro Kecil dan Menengah Di Indonesia)” *Cano Ekonomos*, Vol. 6. No. 1, (Januari, 2017).
- Sukarmi, “Perlindungan Sosial Desain Industri Bagi UMKM Yang Berkeadilan Sosial”, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. 3, No. 1 (April, 2016).
- Sulistia, Teguh, *Pengaturan Usaha Kecil Dalam Ekonomi Kerakyatan*, Disertasi, (Surabaya, Pascasarjana Universitas Airlangga, 2006).
- Suparyono, Anggit Wicaksono dan Wiwit Ariyani, “Model Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Melalui Program Corporate Social Responsibility (CSR) Pada Industri Rokok Di Kudus” *Jurnal Sosial Budaya*, Vol. 6, No. 2, (Desember, 2013).
- Yusri, “Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Dalam Perspektif Keadilan Ekonomi”, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, No. 62, Th. XVI, (April 2014).

### **Makalah/Artikel/Laporan/Hasil Penelitian**

- Ariani, Ni Luh Ristha dan Made Suksuma Prijandhini Devi Salain, “Perlindungan Hukum Bagi Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah (UMKM) Yang Berbentuk Bukan Perseroan Terbatas (PT)”, *Jurnal Kerthasemaya*, (2015).
- Baswir, Revrison, “Keterbelakangan Usaha Kecil dan Peningkatan Otonomi Daerah”, *Jurnal Analisis Sosial*, Vol. 5, No. 1, (Januari 2000).
- Hafni, Roswita dan Ahmad Rozali, “Analisis Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) Terhadap

## KONTRAK SEBAGAI SARANA MEWUJUDKAN KESEJAHTERAKAN SOSIAL

*(Contract as Means to Create Social Welfare)*

**Zulfirman**

Magister ilmu Hukum Universitas Pembinaan Masyarakat Indonesia,

Jalan Teladan No. 11-15 Medan, 20217

Email: zulfirman13@yahoo.com

Naskah diterima: 16 Agustus 2017; revisi: 10 November 2017; disetujui: 15 November 2017

### **Abstrak**

Kontrak dilahirkan atas dasar kebebasan manusia sebagai implementasi hak asasi manusia. Prinsip kebebasan berkontrak dalam hukum kontrak berasal dari paham individualis melahirkan politik ekonomi pasar bebas untuk mengejar kesejahteraan individu. Penerapan prinsip kebebasan berkontrak menjadi permasalahan bagi negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan, apakah daya laku kebebasan berkontrak sebagai hak asasi manusia digerakkan untuk mencapai kesejahteraan sosial atau kesejahteraan individu. Artikel ini adalah studi yuridis normatif analitis suatu studi kepustakaan. Data yang dipergunakan adalah data skunder meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Data dianalisis secara kualitatif menggunakan metode hermeneutik hukum melalui pendekatan filsafat. Indonesia memandang kebebasan berkontrak sebagai sarana mewujudkan kesejahteraan sosial dan memandang kontrak dari sisi kemasyarakatannya ditafsirkan secara objektif, berbeda dari paham individualis menafsirkan kontrak secara subjektif. Kebebasan berkontrak dalam dunia bisnis dioperasionalkan untuk terciptanya keadilan hidup yang pantas yang menampilkan dirinya pada kesejahteraan sosial dengan tetap menghormati kesejahteraan individu. Untuk kebutuhan praktis, perlu dilakukan sosialisasi kepada praktisi hukum dan ekonomi mengenai tafsir daya laku prinsip kebebasan berkontrak.

**Kata Kunci:** kontrak, kebebasan berkontrak, kesejahteraan masyarakat

### **Abstract**

*Contract was born on the basis of human freedom as the implementation of human rights. The principle of freedom of contract in contract law stems from the individualist understanding of free market economy politics to pursue the welfare of the individual. Implementation of the principle of freedom of contract becomes a problem for Indonesia as a welfare state, whether the freedom of contracting power as a human right is mobilized to achieve social welfare or individual welfare. This article is an analytical normative juridical study of a literature study. The data used are secondary data covering primary, secondary and tertiary legal materials. Data were analyzed qualitatively using the hermeneutic method of law through philosophical approach. Indonesia views the freedom of contract as means of creating social welfare and sees the contract from its social side interpreted objectively, unlike the individualist understanding of the contract subjectively. The freedom of contract in the business world is operationalized for the creation of a decent life-style that presents itself to social welfare by respecting the well-being of individuals. For practical needs, it is necessary to socialize legal and economic practitioners on the interpretation of the principle of freedom of contract.*

**Keywords:** contract, freedom of contract, social welfare

## A. Pendahuluan

Dalam kehidupan sosial terdapat tiga sektor yang saling mengkait satu sama lainnya yaitu pemerintah, pengusaha dan masyarakat sipil.<sup>1</sup> Ketiga sektor masyarakat itu selalu dan tidak dapat melepaskan diri dari kontrak sebagai suatu keniscayaan yang menjadi sarana penting sendi kehidupan masyarakat manusia, karena melaluinya manusia baik secara individual maupun kolektif dapat mengembangkan kualitas hidupnya.

Kontrak sebagai sarana kehidupan individu maupun sosial banyak dioperasionalkan setiap hari di seluruh dunia, dan menjadi penting dilakukan dalam kegiatan dunia bisnis; dengan kontrak perusahaan-perusahaan, individu-individu, dan pemerintah dapat berinteraksi satu sama lainnya dengan cara membuat aturan-aturan yang jelas dalam interaksi tersebut.<sup>2</sup> Kontrak itu sendiri pada dasarnya adalah implementasi kebebasan suatu hak yang dimiliki setiap manusia karena ia adalah manusia. Dalam persepsi kenegaraan, kebebasan itu sering diungkapkan sebagai kebebasan sipil yang secara khusus merujuk pada apa yang disebut dengan Hak Asasi Manusia (HAM).<sup>3</sup>

Kebebasan sipil sebagai hak mengarah pada dua jalur. *Pertama*, kebebasan sipil sebagai hak politik. *Kedua*, kebebasan sipil sebagai hak sipil (privat). Hak yang disebutkan terakhir berkenaan dengan hak individu atau pribadi terkait dengan pertukaran kekayaan untuk memenuhi kesejahteraan pribadi. Sifat hak ini tidak

memiliki kekuasaan politik (pemerintahan). Hak yang disebutkan pertama, berkenaan dengan pengalihan hak individu menjadi hak kolektif yang melahirkan bentuk figur entitas baru sebagai identitas bersama yang disebut negara. Entitas ini memiliki kewenangan mengatur dan menata kehidupan sosial yang memiliki ciri kekuasaan politik atau pemerintahan negara.

Kebebasan sipil sebagai hak privat sebagai cerminan konsep manusia makhluk individu, sedangkan kebebasan sipil sebagai hak politik sebagai cerminan konsep manusia makhluk sosial. Kedua bentuk kebebasan tersebut mempunyai titik temu yang sama, yaitu mewujudkan kesejahteraan. Kesejahteraan itu sendiri merupakan domain kajian ekonomi dan hukum; sarana menggapainya adalah kontrak.

Pembicaraan kontrak dalam pandangan kesejahteraan sosial dari kacamata kekuasaan negara berkaitan dengan kebijakan politik dan hukum ekonomi, sedangkan dari kacamata privat dalam pandangan kesejahteraan individu merupakan domain otonomi individu (privat) yang bebas dari kekuasaan politik. Dua aspek pandangan itu menimbulkan konsekuensi perbedaan pemahaman terhadap daya laku kebebasan membuat kontrak.

Kontrak dalam kaitannya dengan kesejahteraan sosial titik berat kajiannya berbicara kebijakan politik dan hukum tentang ekonomi pemerintahan, yaitu berkaitan dengan cara pandang pemerintah terhadap kebebasan berkontrak. Hal itu berpengaruh

<sup>1</sup> IK. Rai Setiabudhi, "Peranan Masyarakat Sipil dalam Pemberantasan Korupsi: Model Pencegahan dari Bali" dalam Jurfrina Rizal dan Suhariyono AR (ed), *Demi Keadilan Antologi Hukum Pidana Dan Sistem Peradilan Pidana*, (Jakarta: Pustakan Kemang, 2016), hlm. 145.

<sup>2</sup> Mohd Ma'sum Billah, *Islamic E-Commerce Terapan, Tinjauan Hukum dan Praktek*, terjemahan Ahmad Dumyathi Bashori, (Petaling Jaya, Selangor, Malaysia: Sweet & Maxwell Asia, 2010), hlm. 171.

<sup>3</sup> Tom Head, "Civil Liberty", <http://civilliberty.about.com/od/internasionalhumanrights/g/Human-Right> (diakses 1 Juli 2017).

terhadap pengaturannya dan kebijakan yang diambil terhadapnya. Jika pemerintah (negara) memandang kebebasan berkontrak sebagai sarana mewujudkan kesejahteraan sosial maka daya laku kebebasan berkontrak mendapat kontrol dan dapat dibatasi demi tujuan umum, sebaliknya jika pemerintah memandang kebebasan berkontrak sepenuhnya ditujukan sebagai sarana mengejar kesejahteraan individu (pribadi), maka kebebasan berkontrak tidak perlu ada kontrol pemerintah dan memberi keluasaan bagi individu untuk mengoperasionalisikannya.

Dua masalah krusial di atas dihadapi oleh pemerintahan Indonesia sebagai negara kesejahteraan, sebagaimana diamanahkan dalam Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan : "...membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,..." Dari frasa ini terlihat tugas pemerintah negara Indonesia adalah menciptakan kesejahteraan sosial, di mana pemerintah negara Indonesia bertindak aktif dalam lapangan ekonomi demi terwujudnya kesejahteraan umum. Konsekuensinya, pemerintah dapat campur tangan terhadap kebebasan berkontrak sebagai hak sipil manusia individu. Dari pernyataan ini, terdapat beberapa masalah yang akan dikaji dalam artikel ini: *Pertama*, bagaimana kebebasan sebagai HAM diimplementasikan dalam hukum kontrak Indonesia; *Kedua*, bagaimana hubungan kebebasan berkontrak dengan kesejahteraan manusia; *Ketiga*, bagaimana negara memperlakukan daya laku asas kebebasan berkontrak dalam hubungannya mewujudkan kesejahteraan individu dan kesejahteraan bersama (sosial) di Indonesia.

## B. Metode Penelitian

Tulisan ini merupakan suatu penelitian kepustakaan dalam lingkup penelitian yuridis normatif analitik, suatu penelitian yang didasarkan pada pemikiran kritis terhadap norma undang-undang khususnya tentang kebebasan berkontrak sebagai prinsip utama hukum kontrak. Penelitian ini mencoba mengungkapkan secara mendasar tentang makna kebebasan berkontrak sebagai dasar pembentukan norma hukum dalam lalu lintas hubungan perseorangan dan perlakuan negara atau pemerintah terhadapnya, dalam upaya pemerintah negara menjalankan fungsinya mewujudkan kesejahteraan sosial.

Penelitian ini menggunakan data skunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Data sekunder yang dipergunakan meliputi bahan hukum primer yakni UUD RI 1945, *The Universal Declaration of Human Rights* 1948, KUHPerdota stb 1847-23 diundangkan tanggal 30 April 1847, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak sipil dan Politik, Undang - undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), Undang-undang Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Anti Monopoli), dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). Data sekunder lainnya berupa bahan hukum sekunder berupa pendapat para ahli yang termuat di dalam literatur buku, jurnal dan makalah yang termuat dalam bentuk cetak maupun elektronik. Untuk penguatan pengertian terhadap istilah-istilah hukum dipergunakan bahan hukum tertier berupa kamus hukum dan ensiklopedi hukum.

Analisis pembahasan dalam tulisan ini dilakukan melalui pendekatan filosofis normatif terkait hukum kontrak. Data yang diperoleh

dianalisis secara kualitatif dengan memfokuskan pada makna isi dari data yang ada. Untuk memperoleh makna isi dari data, dipergunakan metode penafsiran atau hermeneutik hukum guna mengeksplor makna yang tersirat di dalam ketentuan undang-undang tentang kebebasan berkontrak dan dasar pemikiran yang terkandung didalamnya. Hasil penafsiran dijadikan acuan untuk menggambil kesimpulan guna menjawab permasalahan yang telah ditetapkan.

## C. Pembahasan

### 1. Kontrak sebagai Implementasi HAM

Manusia adalah makhluk yang paling sempurna di dunia ini. Kesempurnaan manusia dapat dipahami karena ia memiliki akal dan kehendak. Manusia dengan akalnya dapat melakukan penilaian, penjelasan dan pilihan. Oleh karenanya manusia, secara kodrati, memiliki hak fundamental yaitu kebebasan, hak hidup, dan keamanan pribadi.<sup>4</sup> Hak fundamental itu pada prinsipnya terpusat pada manusia. Hak itu merupakan bagian dari hukum positif adalah prinsip hukum yang telah diterapkan dalam undang-undang, sering dirumuskan secara luas, yang merupakan bagian dari konstitusi nasional atau perjanjian HAM internasional.<sup>5</sup>

Dalam realitas kehidupan manusia, hak fundamental itu saling berinteraksi antara manusia yang satu dengan manusia lainnya;

salah satunya dalam wujud kontrak. Chantal Mak menerangkan kontrak mengandung hak fundamental manusia dapat dilihat dari dua kriteria: *Pertama*, dilihat dari sisi formal; *Kedua*, dari sisi substansi. Secara formal suatu hak fundamental adalah hak yang ditentukan dalam ketentuan konstitusi, sedangkan secara substansi hak adalah norma yang bertujuan untuk menjamin martabat manusia atau hak yang mendasar bagi perlindungan otonomi pribadi.<sup>6</sup> Kebebasan berkontrak adalah hak dasar seorang individu untuk masuk ke dalam perjanjian itu memperoleh atau menyerahkan harta, jasa atau mengubah hubungan hukum.<sup>7</sup>

Kontrak sebagai HAM merupakan pendapat klasik sebagaimana yang dikemukakan oleh Grotius bahwa hak untuk mengadakan kontrak adalah salah satu HAM. Pada sisi lain, Thomas Hobbes menerangkan setiap individu diberdayakan untuk menikmati kebebasannya mereka secara bebas tanpa gangguan orang lain sebagai hak dasar yang diperolehnya melalui alam yang melalui kontrak hak itu dapat dipertukarkan.<sup>8</sup>

Kontrak sebagai sarana mengimplementasikan hak fundamental terlihat dari tiga hal. *Pertama*, kontrak dibangun atas dasar kebebasan yang dimiliki oleh manusia. Rosseau berpandangan kebebasan manusia itu berasal dari alam karena itu manusia harus bebas membangun setiap hubungan

<sup>4</sup> Lihat *Article 3 The Universal Declaration of Human Rights 1948*; "everyone has the right to life, liberty and security of person."

<sup>5</sup> H. Patrick Glenn, *Legal Traditions of The World Sustainable Diversity in Law*, (Oxford : Oxford University Press, 2000), hlm. 131.

<sup>6</sup> Zulfirman, *Hak Dasar Manusia Dalam Kontrak dan Perlindungannya di Indonesia*, (Malang: Intelegensia Media, 2017), hlm. 274.

<sup>7</sup> David P. Weber, "Restricting the Freedom of Contract: A Fundamental Prohibition," *Yale Human Rights and Development Journal*: Vol. 16: Iss. 1, Article 2 (2-18-2014) : 56.

<sup>8</sup> Zulfirman, *op.cit.*, hlm. 99

hukum.<sup>9</sup> Kebebasan itu sendiri sebagai bentuk kemampuan untuk berkeinginan, memilih, memutuskan atau sebagai tidak ada gangguan dari luar. Peran dan fungsi kebebasan berkontrak berasal dari gagasan nilai universal yang menyusupi prinsip dan konsep hukum "otonomi" atau "otonom" sebagai inti dari nilai-nilai ini.<sup>10</sup> Dalam hukum kontrak, kebebasan menjadi prinsip utama dan ini berlaku pada semua sistem hukum yang ada di dunia. Prinsip itu disebut dengan istilah *freedom of contract* atau kebebasan berkontrak.<sup>11</sup>

*Kedua*, kontrak dibangun sebagai bentuk pertukaran kekayaan. Kontrak sebagai bentuk pertukaran yang saling menguntungkan telah diterima sejak peradaban manusia yang amat sederhana yang terus berevolusi ke arah memperluas kebebasan.<sup>12</sup> J.H. Niewenhuis sebagaimana dikutip Agus Yudha Hernoko menyebutkan rasio kontrak beranjak dari tujuan terjadinya tukar menukar harta kekayaan yang adil.<sup>13</sup> Kontrak adalah kemampuan seseorang untuk mewajibkan dirinya dalam pertukaran kewajiban sesama lainnya.<sup>14</sup> Kontrak sebagai

bentuk pertukaran adalah gagasan kerjasama antar umat manusia.<sup>15</sup>

*Ketiga*, kontrak dilahirkan untuk membangun kualitas hidup manusia. Hal itu berhubungan erat dengan kepemilikan. Catarine Krause berpendapat hak kepemilikan berkenaan dengan standar hidup yang layak dan hidup yang bermartabat bagi setiap orang.<sup>16</sup> Oleh karena itu, seperti Hugh Collin menyebutkan, kontrak tidak hanya diakui sebagai cara mendistribusikan kekayaan, dan membangun kekuatan hubungan, tetapi yang paling penting memberi kesempatan untuk merealisasikan makna kehidupan para pihak sebagai manusia yang berhak hidup.<sup>17</sup>

Dari apa yang diterangkan di atas, tepatlah apa yang diungkapkan P.S. Atiyah sebagaimana dikutip Agus Yudha Hernoko yang menerangkan kontrak memiliki tiga tujuan. *Pertama*, kontrak wajib untuk dilaksanakan (memaksa) serta memberikan perlindungan terhadap suatu harapan yang wajar. *Kedua*, kontrak berupaya mencegah terjadinya suatu penambahan kekayaan secara tidak adil. *Ketiga*, kontrak

<sup>9</sup> Irena Lavdari, "The Contractual Freedom as an Essential Condition for the Existence of the Contract in a Global Economy", *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol. 4 No. 11 (October 2013) : 430.

<sup>10</sup> Hans-W. Micklitz, "On the Intellectual History of Freedom of Contract and Regulation", *Penn State Journal of Law & International Affairs*, Vol. 4 Issue 1 (Desember 2015) : 14.

<sup>11</sup> Moch, Insaeni, *Perkembangan Hukum Perdata di Indonesia*, (Yogyakarta : Laksbang Grafika, 2013) hlm. 10. Lihat Rinduan Khairandy, *Iktikad baik dalam Kebebasan Berkontrak*, (Jakarta: Universitas Indonesia, Pascasarjana, 2003), hlm. 27. Lihat juga Soejono Dirdjosisworo, *Misteri dibalik Kontrak Bermasalah*, (Bandung: Mandar Maju, 2002), hlm. 14. Lihat lagi Hugh Collin, "The Impact of Human Rights Law on Contract Law in Europe", *University of Cambridge Faculty of Law Legal Studies*, Paper, No. 13, (2011) : 5.

<sup>12</sup> Adam J. Hirsch, "Freedom of Testation / Freedom of Contract", *Minnesota Law Review*, Article 95. 2180, (2011): 2189.

<sup>13</sup> Moch. Insaeni, *op.cit.*, hlm. 38.

<sup>14</sup> David P. Weber, *op.cit.*, : 51.

<sup>15</sup> Karen Leback, *Six Theories of Justice*, terjemahan Yudi Santoso, (Bandung: Nusa Media, 2012), hlm. 6.

<sup>16</sup> Ifdal Kasim dan Johannes de Masenus Arus (ed), *Hak Ekonomi, Sosial, Budaya Essai-essai pilihan*, terjemahan elsam, (Jakarta: Elsam, 2012), hlm. 139.

<sup>17</sup> Luanda Howthome, "Contitution and Contract : "Human Digty, The Theory Capabilities and Existenzgrundlage in South Africa", *Journal Studia Law Universitas Babes-Bolyai*, No. 2, (2011), <http://studies.law.ubbuj.ro/articol.php?articollid=433> (diakses 23 Juni 2017).

bertujuan untuk mencegah terjadinya kerugian tertentu dalam hubungan kontraktual.<sup>18</sup>

Tiga hal yang berhubungan dengan kontrak tersebut di atas sesungguhnya melukiskan hak sipil manusia yang dalam hukum kontrak Indonesia dapat dipahami melalui Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 KUHPerduta.<sup>19</sup> Tiga ketentuan pasal tersebut sebagai poros utama hak sipil, yang salah satu penjabarannya dituangkan dalam Buku III KUHPerduta tentang perikatan. Hemat penulis, bila diperiksa secara cermat dan kritis, tiga poros utama hak sipil dalam KUHPerduta tersebut indentik dengan norma hukum HAM Internasional sebagaimana termuat pada *Article 3 The Universal Declaration of Human Rights 1948 (UDHR)*: “everyone has the right to life, liberty and security of person”. Penulis berkeyakinan, ketentuan yang termuat dalam KUHPerduta termasuk hukum kontrak yang diatur di dalamnya, pada dasarnya bentuk implementasi hak sipil individu atau HAM melalui undang-undang. Tujuannya tidak lain agar hak sipil sebagai HAM mendapat jaminan perlindungan, penghormatan, dan pemenuhan yang memadai dalam pergaulan perseorangan di tengah-tengah masyarakat yang diarahkan pada peningkatan dan pengembangan kualitas hidup manusia.

Collins belajar dari perkembangan sejumlah yuridiksi Eropa menerangkan tiga hal yang

signifikan mempengaruhi dampak HAM terhadap hukum kontrak di Eropa. *Pertama*, berkaitan dengan konsepsi kebebasan berkontrak yang didukung oleh hak konstitusi. *Kedua*, hak yang dianggap cukup mendasar untuk mengarahkan kekuatan pada evolusi hukum kontrak. *Ketiga*, berhubungan dengan pengembangan mekanisme yang menyeimbangkan guna menyesuaikan dengan hukum privat. Hal ini disebabkan dampak ketentuan HAM, khususnya hukum kontrak yang dibuat oleh individu pihak sipil bervariasi sesuai dengan pemahaman pendapat antara pengadilan dan praktisi hukum (pengacara).<sup>20</sup>

## 2. Asas Kebebasan berkontrak dan kesejahteraan manusia

Bangunan hukum kontrak pada umumnya, termasuk hukum kontrak Indonesia, disangga oleh prinsip kebebasan berkontrak yang ditopang dengan prinsip konsensualisme dan prinsip kekuatan mengikat perjanjian. Dalam hukum kontrak Indonesia hal itu dapat ditemui pada Pasal 1338 KUHPerduta yang mengatakan : “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya. Perjanjian itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang

<sup>18</sup> Moch, Isnaeni, *op.cit.*, hlm. 54.

<sup>19</sup> Pasal 1 KUHPerduta : “menikmati hak keperdataan tidak tergantung pada hak negara”. Makna norma ini adalah kebebasan manusia, Pasal 2 KUHPerduta : “anak dalam kandungan dianggap telah dilahirkan apabila kepentingan menghendakinya”. Makna norma ini adalah hak hidup dan milik individu; Pasal 3 KUHPerduta : “tidak ada satu hukumanpun yang menghilangkan hak keperdataan seseorang”. Makna norma ini terkait dengan keamanan pribadi. Bandingkan dengan Pasal 3 ayat (3) UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM : Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi, Pasal 9 ayat (1) UU tentang HAM : Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf hidupnya, Pasal 11 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM : Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.

<sup>20</sup> Hugh Collins, *op.cit.*,: 3-4.

ditentukan oleh undang-undang. Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”.

Kebebasan membuat kontrak terkait langsung dengan kebebasan yang berhubungan dengan kebebasan *integrity* manusia sebagaimana dapat dimaknai dari frasa “tidak seorangpun dapat dipenjara” dari Pasal 11 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik sebagai instrumen HAM Internasional yang lengkapnya mengatakan “tidak seorang dapat dipenjara semata-mata atas dasar ketidakmampuannya untuk memenuhi suatu kewajiban yang muncul dari perjanjian”.<sup>21</sup> Dari pasal ini dapat dikatakan, secara normatif, kebebasan membuat kontrak adalah HAM. Dalam bahasa lain Badruzaman menerangkan prinsip kebebasan berkontak berlaku universal karena ia berasal dari hukum alam dan perwujudan kehendak bebas sebagai pancaran HAM.<sup>22</sup> Diskusi panjang tentang hak kebebasan kontrak sebagai pemberian hak alamiah di Amerika ditemukan pada *Spencer’s Justice*. Istilah kebebasan kontrak itu sendiri di Amerika pertama kali ditemukan dalam *Lieber’s Civil Liberty* dan *Self-Governmen* pada tahun 1853.<sup>23</sup>

Argumentasi kuat dari sifat universalnya kebebasan kontrak dapat dilihat dianutnya prinsip ini dalam *The Unidriot Principles of International Commercial Contracts* (UNIDROIT). Prinsip ini sebagai prinsip dasar dari perdagangan internasional. Kebebasan itu merupakan “cornerstone” dari tata ekonomi

internasional yang terbuka, berorientasi pasar, dan kompetitif.<sup>24</sup> Dasar pemikiran pengaturan prinsip kebebasan kontrak dalam UNIDROIT adalah jika kebebasan kontrak tidak diatur, maka dapat terjadi distorsi, tetapi sebaliknya apabila pengaturannya terlalu ketat, maka akan hilanglah makna dari kebebasan kontrak itu sendiri. UNIDROIT berusaha untuk mengakomodasi berbagai kepentingan yang diharapkan dapat memberi solusi persoalan perbedaan sistem hukum dan kepentingan ekonomi lainnya, sebagaimana terlihat dalam *common law* Inggris yang menganut paham utilitarianisme dimana inti hukum kontrak terletak pada kebebasan perdagangan dan kebebasan untuk menyelesaikan kontrak. Kebebasan kontrak utamanya kebebasan ekonomi dan untuk secara sukarela terlibat dalam transaksi ekonomi tanpa ada risiko gangguan hukum kecuali membayar pajak. Beda dengan sistem *civil law* yang menganut rasionalisme Prancis dan idealisme Jerman yang lebih menekankan pada tugas, akal, keinginan dan semangat.<sup>25</sup>

Prinsip kebebasan kontrak pada awalnya berlatarbelakang paham individualisme yang secara embrional lahir pada zaman Yunani, diteruskan oleh kaum *Epicuristen* dan berkembang pesat pada zaman *renaissance* melalui ajaran-ajaran Hugo de Groot (Grotius), Thomas Hobbes, John Locke, dan Rousseau yang puncak perkembangannya tercapai pada

<sup>21</sup> Lihat juga Pasal 19 ayat (2) UUHAM : Tak seorangpun atas putusan pengadilan boleh dipidana penjara atau kurungan berdasarkan atas alasan ketidakmampuan untuk memenuhi suatu kewajiban dalam perjanjian utang-piutang.

<sup>22</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016), hlm. 84.

<sup>23</sup> Roscoe Pound, “Liberty of Contract”, *The Yale Law Journal*, Vol. 18, No. 7 (May, 1909), pp. 454-487, <http://www.jstor.org/stable/785551> ( diakses: 22 Juni 2017).

<sup>24</sup> Taryana Soenandar, *Tinjauan Atas Beberapa Aspek Hukum Dari Prinsip-prinsip UNIDROIT dan CISG*, Kompilasi hukum Perikatan, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016), hlm. 160.

<sup>25</sup> Hans-W. Micklitz, *loc.cit.*



periode setelah revolusi Prancis. Pada akhir abad ke XIX akibat desakan faham-faham etis dan sosialis faham individualis mulai pudar, terlebih-lebih sejak berakhirnya perang dunia kedua. Faham ini dinilai tidak mencerminkan keadilan. Masyarakat ingin pihak yang lemah lebih banyak mendapat perlindungan. Oleh karena itu, kehendak bebas tidak lagi diberi arti mutlak, akan tetapi diberi arti relatif, dikaitkan selalu dengan kepentingan umum.<sup>26</sup> Pada abad ke XX terjadi tren perubahan dari kontrak yang bebas dibuat oleh para pihak kepada kontrak yang diatur oleh pemerintah.<sup>27</sup> Dalam perkembangan selanjutnya, kontrol terhadap operasionalisasi asas kebebasan berkontrak dilakukan oleh legislatif melalui undang-undang banyak dilakukan di beberapa negara termasuk Indonesia; dan yang tidak kalah pentingnya kontrol juga dilakukan oleh lembaga peradilan.

Prinsip kebebasan penting dipahami karena terkait tiga hal. *Pertama*, kebebasan berkontrak bisa memajukan kesejahteraan umum, efisiensi ekonomi, atau beberapa tujuan lainnya. Pendekatan instrumental untuk menilai kebebasan berkontrak adalah karakteristik analisis hukum ekonomi. *Kedua*, kebebasan kontrak mungkin berharga dalam haknya sendiri; terlepas dari nilai instrumentalnya, kebebasan memilih mungkin merupakan hal yang penting. Mungkin orang lebih bahagia ketika mereka dapat memilih sendiri, atau mungkin memiliki lebih banyak pilihan adalah hal yang baik, terlepas dari pengaruhnya terhadap efisiensi atau kesejahteraan. *Ketiga*, kebebasan memilih

sebagai doktrin dalam hukum kontrak. Doktrin itu mengasumsikan manusia bebas dan otonom. Mereka mampu menentukan jalan yang dianggap baik bagi dirinya, termasuk dalam membentuk institusi hidup bersama.<sup>28</sup>

Kebebasan berkontrak sebagai prinsip dasar kontrak bersumber dari kebebasan manusia, yang operasionalisasinya berimplikasi sebagai norma hukum; melalui kebebasan itu manusia bebas membuat kontrak yang berdampak menerbitkan norma hukum yang daya lakunya mengikat dan memaksa bagi lingkungan pembuatnya sendiri. Dalam berbagai literatur hukum kontrak sudah menjadi kesepahaman umum ahli hukum menyatakan kontrak sebagai hukum layaknya sebuah undang-undang. Jadi, secara normatif kontrak dianalogikan dengan undang-undang.<sup>29</sup> Namun, perlu dipahami dengan berpikir kritis spekulatif, antara kontrak dengan undang-undang terdapat perbedaan bila dilihat dari beberapa aspek yaitu (a) subjek (b) otoritas kewenangan, dan (c) lingkup daya berlakunya.

Aspek subjek pembentuk norma. Norma hukum yang dilahirkan dari suatu kontrak didasarkan pada perbuatan individu pribadi yang berlaku dalam kehidupan pergaulan hidup masyarakat yang dilakukan atas dasar individu memiliki kebebasan sebagai hak fundamental individu pribadi. Perbuatan itu ditujukan untuk membuat aturan bagi

<sup>26</sup> Mariam Darus Badruzaman, *op.cit.*, hlm. 84-85.

<sup>27</sup> Munir Fuady, *Teori-teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2013), hlm. 234-235.

<sup>28</sup> Yovita A. Mengesti dan Bernard L. Tanya, *Moralitas Hukum*, (Malang: Genta Publishing, 2014), hlm. 28.

<sup>29</sup> Pendapat ini membedakan makna hukum dengan undang-undang baik dari segi prosedur maupun daya lakunya.

kalangan internal mereka yang membuatnya.<sup>30</sup> Perbuatan membuat kontrak adalah perbuatan manusiawi (*actus humanus*) suatu perbuatan yang mengandung nilai kemanusiaan, bukan perbuatan manusia (*actus hominis*) sebagai perbuatan pada umumnya sebagai gerak alam yang bebas nilai. Kebebasan individu untuk melakukan perbuatan membuat kontrak itu diperolehnya secara alamiah atau kodratiah karena manusia memiliki akal dan kehendak. Manusia harus memiliki kebebasan untuk melakukan tindakan. Jadi, konsep kebebasan sebagai dasar pengembangan hak, karena kebebasan berkaitan dengan martabat manusia, ia merupakan nilai dan bersifat normatif baik secara moral maupun hukum.<sup>31</sup>

Kebebasan membuat kontrak berpijak pada individu sebagai sumber dari semua kesejahteraan dan kehendak individu sebagai dasar semua kekuasaan. Kebebasan kontrak, ditambah dengan mekanisme penegakan hukum kontrak, menciptakan kondisi di mana pasar berkembang biak, membawa manfaat kedua pihak yang bertransaksi, penyaluran kekayaan yang mereka hargai lebih.<sup>32</sup> Hubungan kontrak merupakan hubungan manusia pribadi yang dikenal hubungan sipil atau privat. Berbeda dengan norma hukum dalam bentuk undang-undang yang subjek pembuatnya adalah negara sebagai entitas tertentu dalam

bentuk identitas bersama kehidupan manusia. Norma hukum undang-undang yang dibuat oleh negara didasarkan pada kebebasan yang dimiliki kekuasaan negara, dimana kebebasan negara itu diperoleh berasal dari kontrak sosial (perjanjian sosial).

Aspek otoritas kewenangan pembuat norma. Dalam lingkup hak sipil yang tidak mengandung kekuasaan politik. Norma hukum yang dibangun dan dibentuk berdasarkan kontrak ditegakkan atas inisiatif murni dari pembuatnya. Negara baru dapat hadir apabila para pihak menghendaknya. Posisi negara di sini sebagai alat bantu bagi para pihak jika norma hukum tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya. Individu boleh membuat peraturannya sendiri yang menurutnya baik, akan tetapi secara subsidair, pembentuk undang-undang menunjukkan apa yang akan berlaku bila peraturan pembentukan sendiri itu tidak ada.<sup>33</sup> Pada sisi lain, Kelsen menerangkan penciptaan norma hukum oleh individu dalam kontrak berkaitan dengan penentuan nasib sendiri yang sah, yakni otonomi, hanya ada dalam pengertian yang sangat terbatas; karena hak tak seorangpun dapat menciptakan hak untuk dirinya sendiri, sebab hak seseorang mensyaratkan adanya kewajiban dari orang lain.<sup>34</sup> Norma hukum dengan karakter undang-undang dibentuk oleh negara sebagai entitas

<sup>30</sup> Lihat Glann, *op.cit.*, hlm. 13 : Idealnya suatu perbuatan baru dikatakan perbuatan kontrak bila berupa penyampaian niat yang dilakukan dengan sengaja dan efektif untuk membawa perubahan dalam situasi normatif orang tersebut yaitu berkaitan dengan hak dan kewajiban. Bandingkan dengan beberapa penulis mengkritisi ungkapan "perbuatan" dari definisi kontrak yang dinilai mengandung kelemahan dan terlalu luas, sebagaimana diungkapkan oleh KMRT Tirtodiningrat, Setiawan, Suryodiningrat, Purwahid Patrik, Athur S.Hartkamp dan Marriane M.M.Tillema yang menurut mereka seharusnya ungkapan "perbuatan" disebut dengan "perbuatan hukum".

<sup>31</sup> Zulfirman, *op.cit.*, hlm. 134

<sup>32</sup> Adam J. Hirsch, *op.cit.*, : 2187.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, terjemahan Raisul Muttaqien, (Bandung: Nusamedia dan Nuansa, 2007), hlm. 192.

politik yang kewenangannya berasal dari kontrak sosial sebagai perwujudan hak politik individu melalui kontrak sosial. Norma hukum dalam karakter undang-undang ditegakkan atas inisiatif murni oleh negara demi kepentingan, ketertiban dan ketenteraman umum.

Aspek daya laku norma. Norma hukum yang lahir dari kontrak daya lakunya pada lingkungan internal yang mengikat dan memaksa bagi pembuatnya sendiri. Bentuk norma hukumnya konkrit individual, sedangkan daya laku norma hukum undang-undang berlaku umum, mengikat dan memaksa bagi semua orang termasuk bagi pembuatnya. Bentuk norma hukumnya bersifat abstrak dan umum.

J. Cartwright menyebutkan ada dua visi dari kebebasan berkontrak. *Pertama*, visi pasar di mana kebebasan berkontrak sebagai institusi hukum dan komersial untuk mendukung mendukung pasar bebas dan terbuka dan, lebih khusus lagi, peran hukum kontrak terutama (atau setidaknya umumnya) untuk mendukung dan memfasilitasi transaksi pasar. *Kedua*, visi sukarela dari kebebasan berkontrak, hal ini dapat dilihat sebagai satu prinsip moral. Prinsip ini sebagai dasar pembenaran melakukan pilihan dari pihak individu untuk memasuk pada suatu kontrak. Visi kebebasan berkontrak ini sering diungkapkan dalam hukum Eropa Kontinental dengan ungkapan "otonomi kontraktual" yang akarnya berasal dari filsafat Rosseau dan Kant.<sup>35</sup>

Mariana Semini menerangkan otonomi kehendak bebas dalam kontrak mengandung tiga aspek penting.<sup>36</sup> *Pertama*, aspek filosofis didasarkan pada pandangan Rosseau, bahwa

manusia secara alami bebas, karena itu harus bebas membangun setiap hubungan hukum. Para pendukung pandangan ini menerima apa yang disebut kontrak sosial. Menurut hemat penulis esensi teori kehendak membuat kontrak akarnya adalah kebebasan dan ia menjadi pusat kajian utama filsafat,<sup>37</sup> hal itu disebabkan karena ia merupakan fondasi nilai-nilai kemanusiaan.

*Kedua*, aspek moral dimana setiap kontrak harus memenuhi keadilan. Di mana ada kontrak, di sana ada keadilan. Kontrak harus menjadi kepentingan kedua belah pihak, oleh karenanya kedua pihak harus membangun semacam hubungan satu sama lain untuk mencapai sesuatu yang akan bermanfaat bagi mereka. Para pihak yang membangun kontrak harus berlaku jujur satu sama lainnya, seimbang dan tidak memihak berdasarkan akal sehat.

*Ketiga*, aspek ekonomi. Kebebasan kehendak harus sesuai dengan pencapaian kepentingan ekonomi, karena materi ini atau tidak bahan dari pihak kontrak. Dengan kata lain, kepentingan ini harus disertai dengan kenaikan kuantitas dari produksi, kenaikan harga, pengurangan biaya, menciptakan kompetisi dan lain lain.

Dari apa yang diterangkan di atas terlihat kebebasan berkontrak sesungguhnya berkaitan dengan keberadaan manusia yang memiliki hak fundamental yaitu kebebasan, hak hidup, dan milik. Itu semua menyangkut harkat dan martabat manusia yang berhubungan dengan kualitas hidup. Apa yang disebutkan terakhir ini pada intinya adalah tentang kesejahteraan. Jadi, kontrak adalah sarana hukum yang digunakan untuk mengejar kesejahteraan, baik itu

<sup>35</sup> Tedoradze Irakli, "The Principle of Freedom of Contract, Pre-Contractual Obligations Legal Review English, EU and US Law", *European Scientific Journal*, Vol. 13, No. 4, (February 2017): 62 -63.

<sup>36</sup> Irena Lavdari, *op.it.*, : 430-431.

<sup>37</sup> Lihat T.S.N.Sasrty, *Intruduction to Human Rights and Duties*, (Pune: University of Pune Press,Ganeshkhinda, 2011), hlm. 17.

kesejahteraan pribadi maupun kesejahteraan hidup bersama (sosial).

### **3. Kebijakan negara terhadap kontrak sebagai sarana mewujudkan kesejahteraan sosial**

Pada kesempatan di atas telah diulas kebebasan berkontrak merupakan prinsip yang berlaku bagi hukum kontrak yang intinya menyangkut dua hal. *Pertama*, kontrak sebagai perwujudan kebebasan manusia. *Kedua*, kontrak sebagai sarana mencapai kesejahteraan ekonomi manusia baik secara pribadi maupun kolektif. Apa yang disebutkan terakhir berhubungan dengan kebutuhan (ekonomi) manusia dan yang disebutkan lebih awal tentang kebebasan *integrity* manusia. Dari dua hal itu, tidak dapat dipungkiri pembahasan ekonomi tidak terlepas dari kebebasan. D.F. Scheltens berpendapat kebebasan adalah satu-satunya yang dibicarakan dalam hukum dan politik.<sup>38</sup> Oleh karenanya, pengaturan keduanya dalam bentuk undang-undang tidak terlepas dari pandangan hidup (filsafat hidup) suatu bangsa (negara) tidak terkecuali bagi bangsa (negara) Indonesia.

Bagi bangsa Indonesia arti kebebasan dan ekonomi (kesejahteraan) menjadi dasar perjuangan kemerdekaan Indonesia. Fakta sejarah Indonesia memberikan bukti, Penjajah bangsa Indonesia telah mengeksploitasi manusia dan sumber daya alam (ekonomi) Indonesia sampai pada titik nadir terendah yang memperkosa sisi-sisi kemanusiaan manusia. Fakta itu jelas tergambar dalam Pembukaan

UUD 1945, dan dari sana pulalah digali nilai-nilai ideologi negara Indonesia yang wujud formalnya termuat dalam Pancasila sebagai landasan ideologi negara Indonesia.

Bagi bangsa Indonesia Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum. Hukum yang dibangun harus berdasarkan Pancasila.<sup>39</sup> Pancasila itu sendiri pada hakekatnya berbicara tentang manusia. W.Poesoprodjo mengatakan pada manusia dinisbahkan tiga hal, yaitu sebagai makhluk religius, makhluk sosial dan makhluk posesif.<sup>40</sup> Dalam Pancasila, manusia sebagai makhluk religius dapat dilihat dari sila Ketuhanan Yang Maha Esa. Manusia sebagai makhluk sosial dapat dilihat dari sila kemanusiaan yang adil dan beradab, sila Persatuan Indonesia, dan sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Manusia sebagai makhluk posesif tercermin dalam sila Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Penulis berkeyakinan inti paling mendasar dari Pancasila adalah tekad untuk menjaga, merawat, melindungi dan memperjuangkan kehidupan. Dari situ makna hukum dalam pandangan Pancasila adalah suatu cita-cita hidup bersama bagaimana memperlakukan manusia sebagai manusia, dalam kapasitasnya sebagai makhluk religius, makhluk sosial maupun makhluk posesif. Hal ini mempunyai pengaruh terhadap visi hukum Indonesia.

Secara umum dikenal dua visi hukum, yaitu visi idealitas spritualitas dan visi materialistis sosiologis. Visi yang disebutkan pertama berpandangan hukum itu sebagai suatu

<sup>38</sup> Zulfirman, *op.cit.*, hlm. 99.

<sup>39</sup> Lihat Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan : Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara.

<sup>40</sup> Zulfirman, *op.cit.*, 98.

perwujudan gagasan absolut, sedangkan visi hukum yang disebutkan terakhir hukum dipandang sebagai produk kenyataan masyarakat atau realitas sosial. Visi hukum yang disebutkan terakhir ini mutlak dipandang mata-mata produk ratio manusia.<sup>41</sup> Dua visi hukum itu mempunyai pengaruh terhadap pembentukan hukum. Para penganut visi idealitas spiritualitas berpatokan pada wahyu atau keyakinan spiritual, sedangkan penganut visi materialis sosiologis berpatokan para ratio atau akal dalam mencermati fenomena kehidupan sosial manusia.

Bentuk visi hukum Indonesia berdasarkan Pancasila adalah visi idealitas spritualitas. Hal ini secara jelas dapat dilihat dari Pasal 29 ayat (1) UUD RI 1945 yang mengamanahkan “Negara Indonesia berdasarkan ke-Tuhanan Yang Maha Esa” yang dijabarkan lebih lanjut dalam kekuasaan kehakiman.<sup>42</sup> Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatakan : Peradilan dilakukan “DEMI Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Ketuhanan Yang Maha Esa pada intinya ranah agama dan bentuk pemujaan pada Tuhan. Tanpa pemujaan terhadap Tuhan kehidupan manusia itu menjadi menyusut dan menurunkan derajat manusia pada tingkat yang paling bawah yang tidak memiliki makna kehidupan sama sekali. Jadi, agama membawa peranan penting karena melaluinya menambahkan sesuatu yang penting bagi substansi manusia dan jika ia ditolak atau

diabaikan tampaknya akan menghasilkan akibat melumpuhkan pada kehidupan manusia.<sup>43</sup>

Visi hukum idealitas spritualitas berdasarkan Pancasila menjadi titik tolak untuk membahas semua hukum di Indonesia termasuk hukum kontrak khususnya lagi untuk menafsir asas kebebasan berkontrak yang berlaku dalam hukum kontrak Indonesia dalam hubungannya mewujudkan kesejahteraan sosial yang menjadi tugas pemerintah Negara Indonesia.

Dalam tulisan ini dipilih dua undang-undang untuk dicermati terkait operasionalisasi kebebasan berkontrak dalam kaitannya dengan kesejahteraan sosial yaitu UU Anti Monopoli dan UUPK. Dalam UU Anti Monopoli kontrol daya berlakunya asas kebebasan berkontrak dapat dilihat ketentuan norma hukum larangan membuat kontrak sebagai termuat dalam Pasal 4 tentang oligapoli, Pasal 5,6, 7 dan 8 tentang penetapan harga, Pasal 9 tentang pembagian wilayah pemasaran, Pasal 10 tentang pambaikotan, Pasal 11 tentang kartel, Pasal 12 tentang trust, Pasal 13 tentang oligopsoni, Pasal 14 tentang integrasi vertikal, Pasal 15 tentang perjanjian tertutup, dan Pasal 16 tentang perjanjian luar negeri.

Latar belakang dibentuknya norma hukum larangan perjanjian dalam UU Anti Monopoli dijelaskan dalam penjelasan umum di mana sebelumnya kebijakan pemerintah dinilai kurang tepat sehingga pasar menjadi terdistorsi. Di sisi lain, perkembangan usaha swasta dalam kenyataannya sebagian besar merupakan

<sup>41</sup> John Gilissen dan Frits Gorle, *Sejarah Hukum Suatu Pengantar*, terjemahan Freddy Tengker, Bandung: Refika Aditama, 2005, hlm. 13-14.

<sup>42</sup> Lihat juga pada irah-irah setiap undang-undang yang menyebutkan : DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA.

<sup>43</sup> Henryk Skolimowski, *Filsafat Lingkungan*, terjemahan Saut Pasaribu, (Yogyakarta: Benteng Budaya, 2004), hlm. 146.

perwujudan dari kondisi persaingan usaha yang tidak sehat.

Fenomena di atas telah berkembang dan didukung oleh adanya hubungan yang terkait antara pengambil keputusan dengan para pelaku usaha, baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga lebih memperburuk keadaan. Penyelenggaraan ekonomi nasional kurang mengacu kepada amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, serta cenderung menunjukkan corak yang sangat monopolistik. Parapengusahayangdekatdenganelitkekuasaan mendapatkan kemudahan-kemudahan yang berlebihan sehingga berdampak kepada kesenjangan sosial. Munculnya konglomerasi dan sekelompok kecil pengusaha kuat yang tidak didukung oleh semangat kewirausahaan sejati merupakan salah satu faktor yang mengakibatkan ketahanan ekonomi menjadi sangat rapuh dan tidak mampu bersaing. Dari penjelasan umum ini dapatlah dilihat dasar pemikiran pembentukan UU Anti Monopoli setidaknya memuat tiga hal, yaitu :

- a. Pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat;
- b. Demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk

berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan/atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien, sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar;

- c. Setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu.

Terkait dengan itu, dapat dipahami landasan berpikir legislatif membentuk norma hukum sehubungan dengan operasionalisasi kebebasan berkontrak pada umumnya dan di dunia bisnis pada khususnya, memandang kontrak berhubungan dengan ekonomi atau kesejahteraan masyarakat. Rasio dari ketentuan larangan membuat kontrak dalam undang-undang anti monopoli adalah mewujudkan keadilan distributif<sup>44</sup> yang dipunyai oleh negara dengan menerapkan prinsip proporsionalitas atas pemanfaatan sumber daya ekonomi dan sumber daya alam. Perlunya pengaturan terhadap pemanfaatan sumber daya alam dan ekonomi oleh negara karena dua hal tersebut sebagai penyokong kehidupan manusia.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Abdul Munif, *Perikatan Bersyarat Batal*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2016), hlm. 24: Keadilan distributif mengacu pada pembagian barang dan jasa kepada setiap orang sesuai dengan kedudukannya dalam masyarakat, dan perlakukan yang sama terhadap kesederajaaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Lihat juga Mokhammad Khoitul Huda, *Prinsip Iktikad Baik Dalam Perjanjian Asuransi Jiwa*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2016), hlm. 34 : Keadilan distributif merupakan urusan pembentuk undang-undang. Lihat lagi Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm. 92 : Keadilan distributif yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban.

<sup>45</sup> Lihat Forum Keadilan, "Laut Natuna Utara Bikin Beijing Gerah", *Majalah Forum Keadilan*, No. 07, 06 Agustus 2017, hlm. 80 : Yurisprudensi hukum internasional dalam kasus arbitrase Filipina dan Tiongkok memutuskan pulau yang kecil atau karang yang kecil yang ada di tengah laut yang tidak bisa menyokong kehidupan manusia tidak memiliki hak ZEE 200 mil laut dan landas kontinen.

Larangan perjanjian dalam undang-undang anti monopoli ditujukan pada pengaturan hak fundamental individu tentang kepemilikan atau kekayaan yang dipandang dari aspek ekonomi. Pemanfaatan sumber daya ekonomi dan sumber daya alam dilihat dari sisi *utility public* yang ditujukan untuk kesejahteraan sosial bukan pengaturan tentang kebebasan *integrity* individu. Dalam sudut pandang ini maka kontrak dipandang dari sisi kemasyarakatannya dimana semua hak milik mempunyai fungsi sosial.<sup>46</sup> Apa yang disebutkan terakhir ini tergambar bahwa negara Indonesia adalah suatu negara kesejahteraan (*welfare State*) sesuai dengan apa yang ditentukan di dalam Pembukaan UUD 1945 yang mengharuskan terwujudnya demokrasi ekonomi di Indonesia.

Fungsi sosial dalam pandangan Indonesia menjadi pusat pengaturan hak termasuk pengaplikasian kebebasan dalam bidang ekonomi. Oleh karena itu, legislatif memandang kontrak saat ini tidak menafsirkan secara subjektif semata-mata dalam kegiatan ekonomi atau kesejahteraan sosial, tetapi kontrak telah ditafsirkan secara objektif yakni sisi kemasyarakatan dari suatu kontrak.<sup>47</sup> Perlu ditekankan pula, penafsiran objektif ini dipergunakan pemanfaatan sumber daya ekonomi dan sumber daya alam sebagai *utility public* yang bersifat umum dan bebas sebagai karunia Tuhan. Dalam hal ini, legislatif memandang semua pihak mempunyai kesempatan yang sama untuk mendayagunakan sumber ekonomi dan sumber daya alam Indonesia berdasarkan prinsip demokrasi

ekonomi dengan tujuan bagaimana terwujudnya kualitas hidup yang pantas.

Sekarang tibalah saatnya membahas operasionalisasi prinsip kebebasan berkontrak dalam UUPK. Norma hukum yang mengatur terkait dengan kontrak secara eksplicit ditentukan pada Pasal 1 butir 10 UUPK yang mengatakan : Klausula Baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen. Terkait klausula baku tersebut dijabarlah lebih jauh dalam Pasal 18 ayat (1) UUPK yang mengatakan: "Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila (a) menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha (b) menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen (c) menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen (d) menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran (e) mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen (f) memberi

<sup>46</sup> Lihat Pasal 36 ayat (3) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia: Hak Milik mempunyai fungsi sosial. Ketentuan ini dimuat dalam Bagian Ketujuh tentang Hak Atas Kesejahteraan.

<sup>47</sup> Bandingkan dengan prinsip kebebasan berkontrak dalam konotasi *laissez faire* aliran filsafat politik politik dan ekonomi liberal yang dipelopori Adam Smith yang menafsirkan kebebasan berkontrak dari sisi subjektif.

hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa (g) menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya (h) menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran”.

Lebih lanjut Pasal 18 ayat (2) UUPK dikatakan : “Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti”. Dalam Pasal 18 ayat (3) UUPK dinyatakan : “Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum”.

Dalam penjelasan umum UUPK pada alinea ketiga dijelaskan latar belakang diterbitkannya UUPK adalah didasarkan fakta kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada pada posisi lemah. Konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen. Bertitik tolak dari penjelasan umum ini dan dihubungkan dengan norma hukum yang

termuat pada Pasal 18 ayat (1), ayat 2), ayat (3) UUPK dapat dipetik maknanya tujuan umum dari UUPK dimana legislatif berupaya melindungi kebebasan *integrity* manusia dalam membuat kontrak. Hak kebebasan manusia untuk menyampaikan kehendak bebas tidak dapat diperlakukan sebagai objek ekonomi. Hukum sebagai instrumen yang mengatur manusia, dituntut memiliki idealisme tentang keluruhan nilai dan martabat manusia.<sup>48</sup> Hal ini jelas terlihat dari ketentuan yang bersifat memaksa yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha dalam membuat dokumen kontrak baku yang pada prinsipnya tidak boleh mencantumkan klausula pengalihan tanggungjawab dan penyampaian informasi secara lengkap dan benar tentang produk barang dan/atau jasa yang akan didistribusikan.

Penulis menilai alasan dilakukannya kontrol terhadap daya laku kebebasan berkontrak atas dasar tidak adanya posisi tawar yang seimbang antara para pihak pembuat kontrak telah menimbulkan masalah yang serius terhadap kehidupan pribadi yang menyerang kebebasan seseorang. Untuk itu prinsip itu tidak lagi ditafsirkan secara subjektif dalam melindungi hak sipil seseorang tetapi berubah menjadikan kontrak ditafsirkan secara objektif demi keberadaan dan penghormatan atas kebebasan sipil (HAM). Dalam perkembangannya saat ini hak konsumen merupakan generasi keempat HAM dalam perkembangan umat manusia di masa-masa yang akan datang.<sup>49</sup> Intinya secara ideologis kebijakan hukum di Indonesia termasuk perlindungan konsumen, bangsa Indonesia menganut prisma antara

<sup>48</sup> Yovita A. Mengesti dan Bernad L. Tanya, *op.cit.*, hlm. 18.

<sup>49</sup> Firman Tumantara Endipradja, *Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 100.



indivudialisme dan kolektivime dengan titik berat pada kesejahteraan umum dan keadilan sosial.<sup>50</sup>

Hemat penulis kebijakan hukum yang dianut oleh bangsa Indonesia adalah melapiskan nilai individualisme dan nilai kolektivisme atau dengan kata lain melapiskan nilai kebebasan dengan nilai persamaan. Terkait dengan perlindungan konsumen, intinya adalah upaya menciptakan kesejahteraan sosial dan sekaligus melakukan perlindungan sosial dengan tetap mempertahankan keberadaan individu sebagai roda aktivitas kehidupan sosial. Bagaimanapun tidak dapat dihindari tanpa manusia bersifat makhluk sosial maka tidaklah dimungkinkan hidup berkelanjutan.

Dari penjelasan umum itu dapat dilihat legislatif mengontrol asas kebebasan berkontrak, khususnya pencantuman klausula standar, kesemuanya itu untuk melindungi kebebasan dasar seseorang untuk masuk kedalam suatu kontrak dan mecegah risiko yang menyerang langsung dengan kebebasan, keselamatan diri dari pelaku kontrak. Apa yang disebutkan terakhir ini dapat dipahami melalui ketentuan Pasal 19 UUPK adanya kewajiban pelaku usaha untuk memberi ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Bahkan lebih jauh lagi ada sanksi pidana bagi pelaku usaha bila terdapat unsur kesalahan di dalamnya.

Dari dua undang-undang yang dikaji dalam tulisan ini dapat dilihat, kontrol terhadap daya

laku prinsip kebebasan berkontrak dalam UU Anti Monopoli dan UUPK pada prinsipnya adalah untuk menciptakan kesejahteraan sosial dan memandang kontrak dari sisi kemasyarakatan dan asas kebebasan berkontrak ditafsirkan secara objektif oleh legislatif atau negara. Pada sisi lain dapatlah dikatakan kedua undang-undang tersebut adalah bentuk perlindungan, penghormatan, dan pemenuhan HAM individu oleh negara. Hassmann menerangkan individu manusia mempunyai hak-hak asasi mereka, sementara negara dan entitas lainnya wajib untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak mereka. Menghormati HAM berarti tidak melanggarnya, melindungi HAM berarti memastikan bahwa HAM tidak dilanggar orang lain, memenuhi HAM berarti menerapkan langkah-langkah positif untuk memastikan bahwa individu menikmati hak-haknya.<sup>51</sup>

Pengaruh perlindungan dan penghormatan terhadap hak sipil sebagai HAM telah memberi warna tersendiri terhadap prinsip kebebasan berkontrak. Kontrol pemerintah atau negara terhadap kebebasan berkontrak, khususnya dalam UU Anti Monopoli dan UUPK, sebagai bentuk kewajiban pemerintah atau negara terhadap HAM. Henry Shue menerangkan kewajiban negara terhadap HAM yaitu kewajiban kesabaran (*forbearance duties*), kewajiban perlindungan (*protetion duties*) dan kewajiban perbantuan (*assistance duties*). Kewajiban jenis pertama dan kedua menitik beratkan upaya pencegahan dari pelanggaran HAM. Kewajiban ini termasuk memenuhi HAM yang positif dan negatif. Adapun jenis ketiga

<sup>50</sup> *Ibid.*, hlm. 101.

<sup>51</sup> Rhoda E. Howard-Hassmann, "Human Security : Undermining Human Roghts?" *Human Rights Quarterly*, The Johns Hopkins University Press, Vol. 34 N0. 1 (February 2012), hlm. 93.

lebih dominan HAM positif Negara.<sup>52</sup> Kewajiban negara ini pada intinya berujung pada bagaimana kehidupan dapat dipertahankan, dilindungi dan dijaga demi kehidupan manusia itu baik dalam posisinya sebagai makhluk sosial maupun makhluk individu. Tegasnya pengaturan pembatasan kebebasan berkontrak dalam UU Anti Monopoli dan UUPK adalah negara berupa untuk menciptakan model solidaritas legal sebagai ciri dari negara kesejahteraan.<sup>53</sup>

Dari pembatasan daya berlakunya kebebasan berkontrak dalam UU Anti Monopoli dan UUPK mendorong perdagangan dan investasi yang efisien. *Pertama*, seseorang dapat berargumen bahwa perusahaan terkadang tidak melakukannya memaksimalkan keuntungan dan, karena kesalahan kognitif sistematis yang dibuat oleh orang-orang yang menjalankannya, tidak mampu melakukannya sebaiknya mereka coba. Dengan demikian, sebuah undang-undang yang mengandaikan akan memaksimalkan keuntungan menjadi salah arah. *Kedua*, perusahaan yang memaksimalkan keuntungan kadang melakukan hal buruk – misalnya mencemari lingkungan, hukum harus berusaha menghalanginya. *Ketiga*, negara harus mempromosikan keadilan dalam kontrak selain efisiensi. *Keempat*, negara harus mengejar tujuan distribusi meskipun terkadang bertentangan dengan efisiensi.<sup>54</sup>

Dari analisis di atas dapatlah disarikan, terbitkannya UU Anti Monopoli dan UUPK

ditujukan untuk melindungi, memenuhi, dan menghormati kebebasan berkontrak sebagai HAM dan sebagai usaha untuk mengatur perilaku bisnis untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Tujuannya menjaga kehidupan berjalan sebagaimana mestinya. Kontrol terhadap daya laku kebebasan berkontrak adalah memberi kesempatan pada semua pihak untuk dapat mengembangkan dirinya secara patut dan pantas dalam kehidupan masyarakat dan menciptakan keseimbangan kepentingan antara pelaku usaha dengan masyarakat sehingga terwujudlah keenakan hidup yang pantas. Pada titik itulah kesejahteraan sosial menampilkan dirinya bahwa manusia sebagai makhluk individu sekaligus makhluk sosial. Di situ kehidupan semua manusia dapat berlanjut.

#### D. Penutup

Dari analisis terhadap kebijakan hukum terhadap daya laku kebebasan berkontrak sebagai prinsip utama hukum kontrak yang berlaku universal, termasuk hukum kontrak di Indonesia, dapatlah diambil kesimpulan sebagai berikut: *Pertama*, kontrak adalah implementasi hak hidup, kebebasan dan milik dalam interaksi antar sesama manusia yang diimplementasikan kedalam hukum guna menghormati, melindungi, dan memenuhinya sebagai hak asasi manusia. *Kedua*, prinsip kebebasan berkontrak berkaitan dengan kebebasan integrity manusia yang memiliki hak fundamental menyangkut harkat

<sup>52</sup> El Majda Muhtaj, *Dimensi-dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 31.

<sup>53</sup> Lihat Dorien Pessers, "The Normative Foundation of Legal Orders: A Balance Between Reciprocity and Mutuality", *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 2014 (43) 2 : 154 : Negara-negara kesejahteraan Eropa Barat adalah contoh yang banyak diperdebatkan tentang model solidaritas legal. Warga negara bersedia memberikan - dengan membayar pajak dan biaya sosial - kepada sesama warga negara, yakin bahwa mereka akan menerima bagian mereka ketika waktu kebutuhan mereka telah tiba.

<sup>54</sup> Alan Schwartz dan Robert E. Scott, "Contract Theory and The Limits of Contract Law", Yale Law School Legal Scholarship Repository, (2003) : 5, [http://digitalcommons.law.yale.edu/lepp\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/lepp_papers) (diakses 27 Juli 2017).

dan martbat manusia yang berhubungan dengan kualitas hidup atau kesejahteraan pribadi dan kesejahteraan hidup bersama manusia. *Ketiga*, daya laku prinsip kebebasan berkontrak dibatasi dalam kegiatan dunia usaha di Indonesia ditujukan untuk menyeimbangkan kesejahteraan individu dan kesejahteraan masyarakat. Pembatasan daya laku kebebasan berkontrak dalam undang-undang sebagai usaha negara menciptakan solidaritas legal yang dibuat oleh negara Indonesia dengan menafsirkannya secara objektif terhadap prinsip kebebasan berkontrak dari sisi kemasyarakatan demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat (sosial) dengan cara negara menerapkan keadilan distributif terkait pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi; berbeda penafsiran daya laku kebebasan berkontrak menurut perspektif paham individualisme kontrak ditafsirkan dari sisi subjektif yaitu untuk mengejar kesejahteraan individu.

Oleh sebab itu maka disarankan agar dilakukan sosialisasi tentang penafsiran daya laku kontrak kepada seluruh praktisi hukum dan praktisi ekonomi berdasarkan ideologi bangsa Indonesia agar kontrak digunakan sebagai sarana mengimplementasikan HAM untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan individu di Indonesia sesuai dengan fungsi dan tugas negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Badrulzaman, Mariam Darus, *Kompilasi Hukum Perikatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016)
- Billah, Mohd Ma'sum, *Islamic E-Commerce Terapan, Tinjauan Hukum dan Praktek*, terjemahan Ahmad Dumyathi Bashori (Petaling Jaya, Selangor, Malaysia: Sweet & Maxwell Asia, 2010)
- Dirdjosisworo, Soejono, *Misteri dibalik Kontrak Bermasalah* (Bandung: Mandar Maju, 2002)
- Endipradja, Firman Tumentara, *Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen* (Malang: Setara Press, 2016)
- Fuady, Munir, *Teori-teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum* (Jakarta: Kencana Prenadamedia Gooup. 2013)
- Gilissen, John dan Frits Gorle, *Sejarah Hukum Suatu Pengantar*, terjemahan Freddy Tengker (Bandung: Refika Aditama, 2005)
- Glenn, H. Patrick, *Legal Traditions of The The World Sustainible Diversity in Law* (Oxford : Oxford University Press, 2000)
- Huda, Mokhammad Khoitul, *Prinsip Iktikad Baik Dalam Perjanjian Asuransi Jiwa* (Yogyakarta: FH UII Press, 2016)
- Kasim, Ildal dan Johannes de Masenus Arus (ed), *Hak Ekonomi, Sosial, Budaya Essai-essai pilihan*, terjemahan elsam (Jakarta: Elsam, 2012)
- Kelsen, Hans, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, terjemahan Raisul Muttaqien (Bandung: Nusamedia dan Nuansa, 2007)
- Khairandy, Ridwan, *Iktikad baik dalam Kebebasan Berkontrak*, (Jakarta: Universitas Indonesia, Pascasarjana, 2003)
- Leback, Karen *Six Theoritities of Justice*, terjemahan Yudi Santoso (Bandung: Nusa Media, 2012)
- Mengesti, Yovita A. dan Bernard L. Tanya, *Moralitas Hukum* (Malang: Genta Publishing, 2014)
- Moch, Insaeni, *Perkembangan Hukum Perdata di Indonesia* (Yogyakarta : Laksbang Grafika, 2013)
- Muhtaj, El Majda, *Dimensi-dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2009)
- Munif, Abdul, *Perikatan Bersyarat Batal* (Yogyakarta: FH UII Press, 2016)
- Santoso, Agus, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012)
- Sasrty, T.S.N., *Intruduction to Human Rights and Duties* (Pune: University of Pune Press, Ganeshkhinda, 2011)
- Skolimowski, Henryk, *Filsafat Lingkungan*, terjemahan Saut Pasaribu (Yogyakarta: Bentang Budaya, 2004)
- Soenandar, Taryana, *Tinjauan Atas Beberapa Aspek Hukum Dari Prinsip-prinsip UNIDROIT dan CISG*, Kompilasi hukum Perikatan (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016)
- Zulfirman, *Hak Dasar Manusia Dalam Kontrak dan Perlindungannya di Indonesia* (Malang: Intelegensia Media, 2017)

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Collin, Hugh, "The Impact of Human Rights Law on Contract Law in Europe, *University of Cambridge Faculty of Law Legal Studies*, Paper, No. 13, (2011)
- Forum Keadilan, "Laut Natuna Utara Bikin Beijing Gerah", *Majalah Forum Keadilan*, No. 07, 06 Agustus 2017
- Hirsch, Adam J., "Freedom of Testation / Freedom of Contract", *Minnesota Law Review*, Article 95. 2180, (2011)
- Howard-Hassmann, Rhoda E., "Human Security : Undermining Human Rights?" *Human Rights Quarterly*, The Johns Hopkins University Press, Vol. 34 NO. 1 (2012)
- Howthome, Luanda, "Constitution and Contract : "Human Dignity, The Theory Capabilities and Existenzgrundlage in South Africa", *Journal Studia Law Universitas Babes-Bolyai*, No. 2, (2011), <http://studia.law.ubbuj.ro/articol.php?articollid=433> (diakses 23 Juni 2017)
- Irakli, Tedoradze, "The Principle of Freedom of Contract, Pre-Contractual Obligations Legal Review English, EU and US Law", *European Scientific Journal*, Vol. 13, No. 4 (2017)
- Lavdari, Irena, "The Contractual Freedom as an Essential Condition for the Existence of the Contract in a Global Economy", *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol. 4 No. 11 (2013)
- Micklitz, Hans-W., "On the Intellectual History of Freedom of Contract and Regulation", *Penn State Journal of Law & International Affairs*, Vol. 4 Issue 1 (2015)
- Pessers, Dorien, "The Normative Foundation of Legal Orders: A Balance Between Reciprocity and Mutuality", *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 2014 (2014).
- Pound, Roscoe, "Liberty of Contract", *The Yale Law Journal*, Vol. 18, No. 7 (May, 1909), pp. 454-487, <http://www.jstor.org/stable/785551> (diakses: 22 Juni 2017)

- Schwartz, Alan dan Robert E. Scott, "Contract Theory and The Limits of Contract Law", *Yale Law School Legal Scholarship Repository*, (2003) : 5, [http://digitalcommons.law.yale.edu/lepp\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/lepp_papers) (diakses 27 Juli 2017)
- Setiabudhi, IK. Rai, *Peranan Masyarakat Sipil dalam Pemberantasan Korupsi: Model Pencegahan dari Bali* dalam Jurfrina Rizal dan Suhariyono AR (ed), *Demi Keadilan Antologi Hukum Pidana Dan Sistem Peradilan Pidana* (Jakarta: Pustaka Kemang, 2016)
- Weber, David P., "Restricting the Freedom of Contract: A Fundamental Prohibition," *Yale Human Rights and Development Journal*: Vol. 16: Iss. 1, Article 2 (2014)

### Internet

- Tom Head, "Civil Liberty", <http://civilliberty.about.com/od/internasionalhumanrights/g/Human-Right> (diakses 1 Juli 2017)

### Peraturan

- Universal Declaration Human Rights Tahun 1948
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata stb 1847 Nomor 23 diundangkan tanggal 30 April 1847
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Nomor 42 Tentang Perlindungan Konsumen tentang Perlindungan Konsumen
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Nomor 165 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Komvenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

**"Halaman ini dikosongkan"**

## LANDASAN YURIDIS PERMENKUMHAM NOMOR 3 TAHUN 2017 DITINJAU DARI SUDUT TEORI DAYA LAKU HUKUM (*GELTUNG*)

*(The Juridical Basis of Permenkumham Number 3 Year 2017  
Review from The Perspective of Validity Theory (Geltung))*

**Irfan Iryadi**

Awardee LPDP RI dan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum - Universitas Diponegoro  
Jln. Imam Bardjo No 1 Kota Semarang - Jawa Tengah  
Email: irfan.aceray@gmail.com

Naskah diterima: 4 Agustus 2017; revisi: 13 November 2017; disetujui: 15 November 2017

### **Abstrak**

Kajian daya laku hukum (*geltung*) adalah berbicara bagaimana sebuah aturan itu berlaku dalam penyelenggaraan negara. Tulisan ini bermaksud ingin mengkaji keberlakuan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia terkait honorarium jasa hukum notaris untuk pendirian perseroan terbatas bagi usaha mikro, kecil dan menengah yang berbasis pada teori hukum. Penulisan ini mengacu pada jenis penelitian normatif, dengan menggunakan studi kepustakaan, dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep, serta menggunakan analisis deskriptif. Melalui penulisan ini didapatkan bahwa kebijakan pemerintah terkait biaya notaris tersebut tidak mempunyai landasan yuridis keberlakuannya, oleh sebab tidak adanya landasan berpijak, dan aturan tersebut telah mengesampingkan norma hukum yang lebih tinggi di atasnya. Dengan demikian, disarankan agar setiap pelaksanaan kebijakan ditingkat Peraturan Menteri harus diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan yang tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.

**Kata Kunci** : notaris, honorarium, kepastian hukum

### **Abstract**

*Research of legal validity (geltung) discusses about the implementaion of a regulation in state management. This study examines the validity of The Ministry of Law and Human Rights Regulation (Permenkumham) related to the notary legal service payment for establishing limited liability corporation for micro businesses, small and medium enterprises in the perspective of legal theory. This is a normative research using literature studies with regulation and conceptual approach and using descriptive analysis. This research indicates that the government policy related to the cost of notary legal services has no legal basis to be implemented and has put aside the higher hierarchichal law. Thus, it is recommended that the implementation of a Ministerial Regulation should be ordered by higher law or formed by authority which are not against the higher law.*

**Keywords**: notary, honorarium, certainty

## A. Pendahuluan

Lembaga notaris merupakan sebuah lembaga yang timbul dari kebutuhan dalam pergaulan sesama manusia yang menghendaki alat bukti baginya mengenai hubungan hukum keperdataan yang ada dan/atau terjadi diantara mereka.<sup>1</sup> Munculnya lembaga notaris dilandasi kebutuhan akan suatu alat bukti yang mengikat selain alat bukti saksi.<sup>2</sup> Selain itu, pembuatan akta otentik oleh lembaga notaris adalah sebagai upaya meminimalisir sifat manusia yang sering salah dan lupa, sehingga jika dicatatkan dapat mengeliminasi kesalahan atau kealpaan serta juga sebagai bukti diantara para pihak.<sup>3</sup>

Notaris dalam *The International Union of the Latin Notariat* (UINL) didefenisikan sebagai “*a legal professional specially designated to attest the acts and contracts that persons celebrate or perform, to draft the documents that formalize the latter and to give legal advice to those who require the services of his office.*”<sup>4</sup> Sementara dalam Pasal 1 butir (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Notaris didefenisikan sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Berdasarkan kedua defenisi itu, memberikan pemahaman kepada kita bahwa notaris merupakan sebuah jabatan profesional hukum yang secara khusus diberi kewenangan untuk membuat dokumen resmi (bersifat autentik) oleh negara menurut undang-undang. Selain itu, notaris juga dapat memberikan pendapat hukum (nasehat hukum) bagi para penghadap yang membutuhkan pelayanannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dewasa ini, kebutuhan masyarakat akan pelayanan notaris semakin mengalami perkembangan, dan masyarakat semakin menyadari arti pentingnya sebuah akta notaris. Deni K. Yusup menyebutkan bahwa masyarakat sekarang lebih mempunyai kesadaran hukum dalam melakukan hubungan-hubungan hukumnya, baik itu hubungan hukum dalam bidang perjanjian bisnis dan perbankan maupun kegiatan-kegiatan sosial lainnya yang menggunakan jasa notaris untuk membuat akta otentik yang mengikat para pihak dalam kegiatannya.<sup>5</sup>

Terkait dengan pelayanan jasa notaris itu, Agustinus Andy Toryanto<sup>6</sup> dalam tulisannya mengkualifikasikan pelayanan jasa notaris dapat dibagi kedalam 2 (dua) jenis, yaitu pelayanan secara umum dan pelayanan secara khusus. Pelayanan secara umum adalah pelayanan yang dilakukan oleh notaris kepada klien secara biasa/

<sup>1</sup> Muhammad Irnawan Darori, *Hukum Kenotariatan; Pengaturan Jabatan Notaris Berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004*, (Yogyakarta; Genta Publishing, 2014), hlm 1.

<sup>2</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, (Yogyakarta; UII Press, 2009). hlm 7.

<sup>3</sup> Habib Adji dan Muhammad Hafidh, *Akta Perbankan Syariah Yang Selaras Dengan Pasal 38 UUJN-P*, Edisi Revisi, (Semarang; Pustaka Zaman, 2014), hlm 1.

<sup>4</sup> Pedro A Malavet, “Caounsel For The Situation; The Latin Notary, A Historical And Comparative Model”, *Hasting Internasional and Comparative Law Review*, Vol. 19: 389, (1996): 431.

<sup>5</sup> Deni K. Yusup, “Peran Notaris Dalam Praktek Perjanjian Bisnis Di Perbankan Syariah (Tinjauan Dari Perspektif Hukum Ekonomi Syariah)”, *Jurnal Al Adalah*, Vol. XXI, No. 4, (2015): 703.

<sup>6</sup> Agustinus Andy Toryanto, “Konsep Ideal Pelayanan Jasa Notaris Terhadap Orang Tidak Mampu”, *Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro; Semarang*, (2011). hlm 2-3.

wajar, yaitu pelayanan jasa notaris yang diminta oleh para pihak dan notaris memperoleh imbalan atas jasa yang telah ia berikan. Sedangkan pelayanan khusus adalah pelayanan yang diwajibkan kepada notaris untuk melayani masyarakat tertentu, yakni orang tidak mampu.

Bertolak dari kualifikasi tersebut, notaris dalam menyelenggarakan jabatan profesional<sup>7</sup> dalam melayani masyarakat, tentunya tidak menafikan keberadaan uang sebagai imbalan setelah dia memberikan pelayanan kepada masyarakat. Akan tetapi, uang tersebut bukan sebagai tujuan utama dalam penyelenggaraan tugas pekerjaan notaris. Hal demikian dilakukan sebagai perwujudan dari nilai profesionalisme dalam pengembanan jabatan notaris. Terkait dengan hal ini, Abdul Ghofur Anshori memaparkan bahwa, suatu profesi (baca: jabatan profesional) tidak dijalankan semata-mata berdasarkan uang, namun adanya suatu penghargaan (honorarium) mutlak diperlukan sebagai salah satu unsur dari profesionalisme.<sup>8</sup> Selain itu, Habib Adji juga menjelaskan bahwa honorarium hanya diberikan kepada mereka yang menjalankan tugas jabatan berdasarkan perundang-undangan, sedangkan

*succes fee* diberikan kepada mereka yang menjalankan profesi.<sup>9</sup> Dalam hal ini, Ghansham Anand,<sup>10</sup> dengan bersandar pengertian dalam Ensiklopedia Nasional Indonesia menyebutkan bahwa honorarium berasal dari kata *honor*, artinya kehormatan, kemuliaan, tanda/penghargaan semula mengandung pengertian balas jasa para nasabah atau klien kepada dokter, akuntan, pengacara dan notaris. Kemudian pengertian meluas menjadi uang imbalan atau jasa atau hasil pekerjaan seseorang yang tidak berupa gaji tetap, umpamanya honorarium untuk pengarang penerjemah, ilustrator dan konsultan.

Berdasarkan uraian diatas, dapat dipahami bahwa notaris sebagai pengemban jabatan profesional, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat umum tidak memperoleh gaji atau upah dari pemerintah, kendati mereka diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah yang berkuasa. Namun harus dipahami bahwa, notaris dalam pelaksanaan tugas pekerjaannya itu, tentunya juga mendapatkan honorarium sebagai imbalan atas pelayanan yang diberikannya kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanannya. Honorarium

<sup>7</sup> Dengan merujuk pada bentuk dan corak notaris menurut Izenic, Habib Adji menyimpulkan bahwa notaris di Indonesia merupakan suatu jabatan bukan profesi, atas dasar pencirian yakni: *Pertama*, akta yang dibuat dihadapan/oleh notaris fungsional mempunyai kekuatan sebagai alat bukti yang sempurna dan kuat serta mempunyai daya eksekusi; ; *Kedua*, notaris fungsional menerima tugasnya dari negara dalam bentuk delegasi dari negara; *Ketiga*, notaris di Indonesia (sebelumnya) diatur dalam Peraturan Jabatan Notaris (*Regelement op het Notarisambt In Indonesia*), Stb 1860-3. Dalam teks asli bahwa *ambt* adalah *jabatan* dan dalam UU no 30 Tahun 2004 disebut sebagai UU jabatan notaris, yang berarti mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan jabatan notaris. Jadi bagaimana mungkin *ambt* yang berarti jabatan harus berubah menjadi profesi. Sebaliknya jika notaris di Indonesia ingin disebut atau dikelompokkan sebagai suatu profesi, maka terlebih dahulu kita harus membuat UU Profesi Notaris dan akibatnya notaris di Indonesia termasuk dalam kelompok notaris profesional. Lihat lebih lanjut dalam Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia; Tafsir Telematik Terhadap UU Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, (Bandung; Rafika Aditama, 2008). hlm 9-10.

<sup>8</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Loc.Cit*, hlm 33.

<sup>9</sup> Habib Adji, *Hukum Notaris Indonesia, Op.cit*, hlm 108.

<sup>10</sup> Ghansham Anand, "Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia dan Batas Tanggung Gugatnya", *Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Airlangga; Surabaya*, (2013). Hlm. 189-190.



itu merupakan hak notaris yang diperoleh berdasarkan ketentuan Pasal 36 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Dalam perkembangannya sekarang ini, untuk mewujudkan program Pemerintah terkait kemudahan berusaha (*ease of doing business*) di sektor mikro, kecil dan menengah, Pemerintah melalui Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 yang mengatur tentang biaya jasa hukum notaris untuk pendirian perseroan terbatas bagi usaha mikro, kecil dan menengah (selanjutnya disebut Permenkumham).<sup>11</sup> Adanya aturan tersebut diharapkan dapat mewujudkan iklim investasi yang lebih baik dan dipercayai dapat mendongkrak taraf kesejahteraan masyarakat di Indonesia melalui pemotongan biaya jasa notaris untuk pendirian perseroan terbatas bagi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM).<sup>12</sup> Menyikapi aturan hukum tersebut, notaris sebagai sebuah lembaga pelaksana undang-undang, tentunya harus menyelenggarakan

dan melaksanakan ketentuan tersebut dengan penuh tanggung jawab dan profesional.

Akan tetapi, lain ceritanya apabila Permenkumham itu ditelaah dari sudut keberlakuan suatu norma hukum (*geltung*), dimana pemberlakuannya tidak konsisten dengan aturan main dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Masalah keberlakuan hukum ini merupakan suatu hal yang amat penting dalam konstruksi pembentukan norma hukum di Indonesia. Demikian pentingnya, dibutuhkan konsistensi dan kejelasan dalam pemberlakuan norma hukum agar tidak menimbulkan tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan dan demi tercapainya kepastian hukum.

Terkait dengan paparan diatas, Maria Farida Indrati menyebutkan bahwa setiap norma itu berlaku karena ia mempunyai "daya laku" (validitas) atau karena ia mempunyai keabsahan (*validity/geltung*).<sup>13</sup> Dengan demikian, dalam menentukan arah kebijakan negara melalui perumusan aturan hukum positif, pembahasan mengenai keabsahan aturan sangat penting

<sup>11</sup> Agus Nurgoho Yusup yang menjabat sebagai Pelaksana Harian (Plh) Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum (Dirjen AHU) Kementerian Hukum dan HAM menjelaskan bahwa inovasi ini adalah upaya mendorong kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business/EoDB*), yang sudah ditetapkan Presiden Joko Widodo masuk dalam Paket Kebijakan Ekonomi IX. Lihat dalam <http://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/1560-biaya-notaris-untuk-pendirian-pt-cuma-rp-1-juta>. (diakses 6 Oktober 2017). Selain itu, keinginan tersebut dapat juga dilihat dalam Konsideran "menimbang" Permenkumham Nomor 3 Tahun 2017, yang menyatakan bahwa untuk menunjang program pemerintah mengenai kemudahan berusaha di Indonesia, kemudahan memulai usaha dalam sektor usaha mikro, kecil dan menengah merupakan faktor utama yang harus dilakukan, karena dengan memberi kemudahan kepada pelaku usaha sektor usaha mikro, kecil dan menengah akan meningkatkan peringkat kemudahan berusaha di Indonesia.

<sup>12</sup> Usaha Mikro Kecil Menengah memegang peranan yang sangat besar dalam memajukan perekonomian Indonesia. Selain sebagai salah satu alternatif lapangan kerja baru, UMKM juga berperan dalam mendorong laju pertumbuhan ekonomi pasca krisis moneter tahun 1997 di saat perusahaan-perusahaan besar mengalami kesulitan dalam mengembangkan usahanya. Saat ini, UKM telah berkontribusi besar pada pendapatan daerah maupun pendapatan negara Indonesia. Lihat dalam <https://jateng.kemendiknas.go.id/berita-kanwil/berita-utama/2842-workshop-pelayanan-kenotariatan> (diakses 6 Oktober 2017)

<sup>13</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan; Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta; Kanisius, 2014), hlm 39.

untuk diperhatikan oleh karena sangat berhubungan dengan asas kepastian hukum,<sup>14</sup> termasuk didalamnya Permenkumham Nomor 3 Tahun 2017.

Melangkah dari uraian latar belakang diatas, maka untuk adanya konsistensi dalam penulisan, pembahasan terkait pembuatan Permenkumham itu akan difokuskan pada landasan yuridis saja. Oleh karena itu, melalui tulisan ini, penulis hendak memaparkan sedikit mengenai mengapa keberlakuan Permenkumham Nomor 3 Tahun 2017 perlu dievaluasi kembali? Kemudian, bagaimanakah langkah yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan persoalan keberlakuan Permenkumham Nomor 3 Tahun 2017 untuk adanya kepastian hukum?

## B. Metode Penelitian

Adapun tulisan ini merupakan tulisan yang bertipe penelitian normatif. Penelitian hukum jenis ini, acapkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>15</sup> Oleh sebab tipe penelitian tersebut, bahan hukum yang menjadi rujukan adalah bahan hukum sekunder yang didukung oleh bahan hukum primer dan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual*

*approch*) serta analisis bahan dilakukan secara deskriptif analisis.

## C. Pembahasan

### 1. Keberlakuan Permenkumham Nomor 3 Tahun 2017 Berbasis Teori *Geltung*

Pada bagian ini, sebelum penulis menguraikan argumentasi mengenai mengapa Permenkumham Nomor 3 Tahun 2013 perlu dievaluasi keberlakuannya, ada baiknya penulis memaparkan sedikit mengenai sistem penormaan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal demikian digunakan penulis sebagai fondasi awal untuk memudahkan penulis dalam menganalisis pokok permasalahan dalam tulisan ini.

Sebagaimana diketahui bahwa pada hakekatnya hukum tidak lain adalah sebagai pelindung kepentingan manusia yang berbentuk kaidah atau norma,<sup>16</sup> yang berguna sebagai pedoman atau peraturan hidup yang menentukan bagaimana harus bertingkah laku dalam masyarakat agar tidak merugikan orang lain dan dirinya sendiri.<sup>17</sup> Mengingat akan hal ini, posisi hukum menjadi sentral dan penting dalam mengatur ketertiban dalam masyarakat.

Hukum tampil dalam mensesuaikan pertemuan antar kebutuhan dan kepentingan warga masyarakat, baik yang sesuai ataupun yang saling bertentangan.<sup>18</sup> Oleh karena itu, hukum harus mampu menjaga dan mengatur harkat, martabat manusia serta kehidupan

<sup>14</sup> Dalam Penjelasan Undang Undang Nomor 28 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, Pasal 3 Angka (1) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan "Asas Kepastian Hukum" adalah asas dalam negarahukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.

<sup>15</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta; Rajawali Pers, 2014), hlm 118.

<sup>16</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, (Yogyakarta; Liberty, 2010). hlm 1.

<sup>17</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, (Yogyakarta; Liberty, 2008). hlm 4.

<sup>18</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet 18 (Jakarta; Rajawali Pers, 2016), hlm 5.

kemanusiaan dengan mengatur keseimbangan kepentingan semua pihak demi kesejahteraan nilai-nilai kemanusiaan.<sup>19</sup> Tujuannya tidak lain adalah tertuju kepada kedamaian hidup antar pribadi (*het recht wil de vrede*) sebagaimana pernah diungkapkan Van Apeldoorn.<sup>20</sup>

Indonesia sebagai negara hukum, secara *mutatis-mutandis* memunculkan kewajiban bagi negara, untuk melaksanakan prinsip negara berkeadilan.<sup>21</sup> Prinsip keadilan hukum dijamin dalam perundang-undangan di setiap negara beradab dewasa ini.<sup>22</sup> Dalam hal ini, konsep kepastian hukum<sup>23</sup> mendasari tujuan hukum, yaitu membentuk keadilan.<sup>24</sup>

Dalam hubungannya dengan sistem perumusan norma hukum di Indonesia, apabila dibandingkan dengan teori jenjang norma (*stufentheorie*) dari Hans Kelsen dan teori jenjang norma hukum (*die theorie vom stufentordnung der rechtsnormen*) dari Hans Nawiasky, dapat dilihat adanya cerminan dari kedua sistem norma tersebut dalam sistem norma hukum negara Republik Indonesia.<sup>25</sup> Dalam hal ini, Pancasila merupakan norma dasar penyelenggaraan negara (*staatsfundamentalnorm*) dan menjadi

sumber hukum tertinggi dalam hierarki pembentukan norma hukum dibawahnya. Dengan demikian, apabila ada keinginan untuk mereformasi aturan hukum, tentunya dengan tetap memperhatikan kaidah Pancasila yang merupakan kaidah penuntun dalam politik hukum nasional, artinya adanya larangan bagi munculnya hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.<sup>26</sup>

Secara normatif, Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut PPU), telah mengkonstruksikan hierarki peraturan perundang-undangan dibawah Pancasila, yang kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan tersebut sesuai dengan hierarkinya, berupa:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden

<sup>19</sup> Sri Redjeki Hartono, "Perspektif Hukum Pada Era Teknologi", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Hukum Dagang Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang*, (1995). hlm 10.

<sup>20</sup> Kedamaian atau damai adalah suatu keadaan yang sebagai pengertian mencakup dua hal, yaitu ketertiban atau keamanan (*orde*) dan ketentraman atau ketenangan (*rust*). *Orde* menunjukkan pada hubungan atau komunikasi zahiriah, sementara *rust* menunjukkan pada keadaan bathiniah (*Internal life*). Lihat lebih lanjut dalam Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Cet ke-6, (Bandung; PT Citra Aditya Bakti, 1993). Hlm 19.

<sup>21</sup> Yos Johan Utama, "Membangun Peradilan Tata Usaha Negara Yang Berwibawa", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, di Semarang*, (2010). hlm 5.

<sup>22</sup> *Ibid*

<sup>23</sup> Terkait dengan konsep kepastian hukum, Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa kepastian hukum bisa berupa suatu keadaan yang memenuhi tuntutan serta kebutuhan yang sangat praktis, yaitu adanya kaidah tertentu. Jadi dalam konteks tuntutan yang sangat praktis tersebut, yang dikehendaki adalah adanya peraturan hukum. Lihat dalam Satjipto Rahardjo, "Meningkatkan Kepastian Hukum dalam Rangka Pelaksanaan Keadilan Berdasarkan Pancasila", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Universitas Indonesia Vol 18, No. 6* (1988) hlm 533-534.

<sup>24</sup> FX Adji Samekto, *Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Bandar Lampung; Indept Publishing, 2013), hlm 4.

<sup>25</sup> Maria Farida Indrati, *Op.Cit*, hlm 57.

<sup>26</sup> Moh Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta; Rajawali Pers, 2012), hlm 38.

- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sementara itu, dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) PPU disebutkan bahwa jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) tersebut mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri,<sup>27</sup> badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud tersebut, tetap diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.<sup>28</sup>

Adanya Pasal 8 itu dilatarbelakangi oleh pemikiran bahwa dalam praktik ketatanegaraan dan pemerintahan ditemui berbagai ketentuan yang bersifat regulatif, yang ditetapkan oleh badan dan/atau pejabat yang diberi wewenang untuk itu.<sup>29</sup> Ketentuan ini merupakan hasil belajar dari pengalaman saat berlakunya TAP

MPR Nomor III/MPR/2000, yang secara limitatif menentukan bentuk dan jenis peraturan perundang-undangan, yang kemudian justru menimbulkan berbagai permasalahan dalam pelaksanaannya.<sup>30</sup>

Dalam konteks eksistensi Peraturan Menteri di Indonesia, maka dengan berpijak pada tugas dan fungsi Menteri sesuai dengan 17 UUD NRI 1945, Maria Farida Indrati merumuskan fungsi Peraturan Menteri sebagai berikut ini<sup>31</sup>:

- a. Menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan di bidangnya.
- b. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam peraturan presiden.
- c. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Undang-undang yang tegas-tegas menyebutnya.
- d. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah yang tegas-tegas menyebutnya.

Bertolak dari uraian diatas, telah kita dapatkan posisi Peraturan Menteri dalam sistem penormaan hukum di Indonesia. Kemudian, dalam rangka menjawab persoalan keberlakuan Permenkumham Nomor 3 Tahun 2013 berbasis teori *geltung*. Maka sebagaimana sudah pernah disinggung dimuka, bahwa sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah Indonesia melakukan berbagai kebijakan, diantaranya adalah paket kebijakan

<sup>27</sup> Penjelasan Pasal 8 ayat (1) menyebutkan bahwa, yang dimaksud dengan "Peraturan Menteri" adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.

<sup>28</sup> Penjelasan Pasal 8 Ayat (2) menjelaskan bahwa yang dimaksud "berdasarkan kewenangan" sebagai penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>29</sup> Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, (Jakarta; Rajawali Pers, 2013), hlm 68.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Maria Farida Indrati, *Op.Cit.* hlm 225.

kemudahan berusaha (*ease of doing business*) untuk pendirian perseroan terbatas bagi usaha mikro, kecil dan menengah melalui pemotongan biaya honorarium notaris.

Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Biaya Jasa Hukum Notaris Untuk Pendirian Perseroan Terbatas Bagi Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah mengatur tentang pengenaan biaya jasa hukum sebagai berikut:

- a. Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang mempunyai modal dasar paling banyak Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dikenakan biaya sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), dengan rincian:
  - 1) Rp. 300.000,- untuk persetujuan pemakaian nama perseroan dan pengesahan perseroan (per persetujuan).
  - 2) Rp. 500.000,- untuk biaya akta notaris (per akta).
  - 3) Rp. 200.000,- untuk biaya pengumuman dalam Berita Negara Republik Indonesia dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia (per pendirian).
- b. Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang mempunyai modal dasar paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dikenakan biaya sebesar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah), dengan rincian:
  - 1) Rp. 600.000,- untuk persetujuan pemakaian nama perseroan dan pengesahan perseroan (per persetujuan).
  - 2) Rp. 4.000.000,- untuk biaya akta notaris (per akta).
  - 3) Rp. 400.000,- untuk biaya pengumuman dalam Berita Negara Republik Indonesia

dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia (per pendirian).

Kehadiran ketentuan diatas tentu saja akan semakin meningkatkan daya saing perekonomian Indonesia dan menaikkan taraf hidup masyarakat. Namun, sebagai negara hukum yang meletakkan hukum sebagai panglima dalam setiap kebijakan pemerintahan, prinsip kepastian hukum perlu juga untuk diperhatikan dalam pemberlakuan suatu norma hukum baru. Dalam hal ini, landasan yuridis suatu norma patut untuk diperhatikan dengan seksama untuk tidak adanya tumpang tindih peraturan sebagai akibat ketidak-konsistenan dasar hukum dalam pengundangnya menurut ajaran ilmu hukum.

Melangkah dari pemahaman sebelumnya, salah satu konsekuensi dari suatu norma itu sah berlaku adalah dikarenakan memiliki daya laku, maka dengan adanya hierarki peraturan perundang-undangan tersebut diatas, berkonsekuensi untuk adanya kewajiban dari norma yang lebih rendah yang berlaku, harus bersumber pada norma yang lebih tinggi. Dalam hal ini, Bagir Manan menyebutkan bahwa agar pembentukan undang-undang menghasilkan suatu undang-undang yang tangguh dan berkualitas, dapat digunakan 3 (tiga) landasan dalam menyusun undang-undang, yaitu: *pertama*, landasan yuridis (*juridische gelding*); *kedua*, landasan sosiologis (*sociologische gelding*); dan *ketiga*, landasan filosofis.<sup>32</sup>

Selain itu, Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa berkaitan dengan pembentukan aturan hukum yang baik, perumusan norma hukum itu selalu dipersyaratkan adanya 5 (lima) landasan

<sup>32</sup> Yuliandri, *Op.Cit.* hlm 29.

keberlakuan, yakni landasan filosofis, sosiologis, politis, dan yuridis yang bersifat mutlak, serta landasan administratif yang bersifat fakultatif.<sup>33</sup> Dalam konsideran “Menimbang” yang harus dimuat adalah (i) landasan filosofis (ii) landasan sosiologis dan (iii) landasan politis. Sementara Konsideran “Meningat” berisi landasan yuridis-normatif, sedangkan Konsideran “Memperhatikan” memuat landasan administratif yang bersifat fakultatif.<sup>34</sup>

Secara teoritis, khusus dalam konteks daya laku (*geltung*), keabsahan suatu norma itu sangat bersinggungan dengan landasan yuridis (*juridische gelding*)<sup>35</sup> suatu norma hukum. Hal demikian merupakan legitimasi dalam merumuskan suatu norma hukum yang berlaku untuk umum. Menurut Maria Farida Indrati, daya laku (*geltung*) ini ada apabila norma itu dibentuk oleh norma yang lebih tinggi atau oleh lembaga yang berwenang membentuknya.<sup>36</sup>

Sementara itu, M. Solly Lubis<sup>37</sup> menjelaskan bahwa dalam hubungannya dengan perumusan norma oleh lembaga yang berwenang untuk membentuknya, yang ia sebut sebagai landasan yuridis dari segi formal, adalah landasan yang memberi kewenangan (*bevoegdheid*) bagi Instansi yang tertentu untuk membuat peraturan tertentu. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai landasan yuridis formal, seorang pejabat atau suatu lembaga/badan adalah tidak berwenang (*onbevoegdheid*) mengeluarkan peraturan. Landasan yuridis formal selain menetapkan lembaga/badan yang berwenang membentuk, juga secara garis besar ditetapkan proses dan prosedur penetapannya. Jadi dengan demikian, jenis peraturan perundang-undangan serta lembaga/badan yang berwenang membentuknya harus mempunyai landasan formal secara tegas dalam peraturan perundang undangan. Tanpa

<sup>33</sup> **Landasan filosofis** menyatakan bahwasanya uu selalu mengandung norma-norma hukum yang di Idealkan (*ideal norm*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan; lebih lanjut, landasan kedua adalah **landasan sosiologis** yaitu bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam uu haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat; Kemudian **landasan politis** yang dimaksud disini ialah bahwa dalam konsideran harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan uu yang bersangkutan; Sementara, **landasan yuridis** dalam perumusan setiap uu haruslah ditempatkan pada bagian konsideran “mengingat”; Terakhir, **landasan administratif**, landasan ini lazimnya dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan dimasukkan dalam konsideran “memperhatikan” dan bersifat “fakultatif” sesuai kebutuhan. Landasan ini berisi rujukan yang bersifat administratif dan tidak semua uu mencantumkan landasan ini. Lihat dalam Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang*, (Jakarta; Rajawali Pers, 2014), hlm 117-119.

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm 119.

<sup>35</sup> Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, dalam lampiran I menyebutkan bahwa landasan yuridis didefinisikan sebagai pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

<sup>36</sup> Jimly Asshiddiqie, *Ibid*.

<sup>37</sup> Mukhlis Taib, *Dinamika Perundang-Undangan di Indonesia*, (Bandung; Refika Aditama, 2017), hlm 34-35.

landasan formal, maka prinsip negara berdasar atas hukum akan menjadi goyah.

Kemudian dalam hal norma itu mempunyai daya laku apabila dibentuk oleh norma yang lebih tinggi, atau yang ia sebut landasan yuridis dari segi material, yakni dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu. Landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Pembentuk peraturan menghendaki bahwa suatu materi tertentu hendaknya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu pula. Isi atau substansi suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan “wadahnya” atau jenis peraturan perundang-undangan. Selain itu, isi suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi.<sup>38</sup>

Melihat uraian diatas, dalam konteks pengundangan Permenkumham, memang Peraturan Menteri tersebut memenuhi landasan yuridis formal, yakni aturan yang lahir atau dibuat oleh lembaga negara yang berwenang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.<sup>39</sup> Akan tetapi, dalam hal Peraturan Menteri itu dihubungkan dengan landasan yuridis material, maka terjadilah ketidak-konsistenan dalam pengundangannya. Dalam hal ini, seharusnya Peraturan Menteri tersebut merupakan pengaturan lebih lanjut dari

aturan-aturan yang lebih tinggi, yang mana keberlakuannya diakui sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan dan tentunya tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.

Terkait dengan hal diatas, Pembentuk undang-undang menghendaki bahwa suatu materi tertentu hendaknya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu pula. Dalam hal ini, pembentuk peraturan (norma diatasnya Peraturan Menteri) menghendaki bahwa suatu materi tertentu hendaknya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu pula, dalam hal ini Peraturan Menteri. Oleh karena itu, sehubungan dengan pokok persoalan dalam tulisan ini, adalah tidak tepat dasar hukumnya (*juristische geltung*) dalam pengundangan Permenkumham tersebut. Pemahaman ini didasari dalam pembuatan peraturan UUJN, tidak ada suatu ayat pun yang memerintahkan “ketentuan lebih lanjut mengenai honorarium notaris untuk kepentingan tertentu akan diatur dengan Peraturan Menteri,” kendati didalam konsideran Permenkumham tersebut juga telah mengingat adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Selain itu, sepanjang pengetahuan penulis yang terbatas, yang merujuk pada konsideran “mengingat” Permenkumham tersebut, tidak adasatupun perintah dari norma yang lebih tinggi untuk mengharuskan turunnya Permenkumham tersebut. Padahal sebagaimana telah diuraikan sebelumnya mengenai fungsi Peraturan Menteri, selain menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm 36.

<sup>39</sup> Peraturan tersebut berbunyi bahwa, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

kekuasaan pemerintahan di bidang hukum, juga harus dibentuk sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal demikian tentu juga dengan tetap memperhatikan eksistensi norma yang lebih tinggi di atasnya, sehingga tidak terjadi pertentangan norma.

Bertolak dari uraian di atas, sebagai akibat tidak dipenuhinya landasan yuridis dalam pembentukan sebuah norma hukum, maka dapat dikatakan bahwa Permenkumham tersebut telah mengenyampingkan keberadaan norma di atasnya, yakni UUJN. Padahal didalam UUJN, Pasal 36, yang mengatur mengenai honorarium notaris menyebutkan bahwa notaris berhak menerima honorarium atas jasa hukum yang diberikan sesuai dengan kewenangannya.<sup>40</sup> Dengan demikian, hadirnya ketentuan tersebut telah memunculkan ketidakjelasan hukum, sehingga memerlukan evaluasi untuk adanya kepastian hukum. Dalam hal ini, meminjam pendapatnya Budiman Ginting<sup>41</sup> bahwa yang dimaksud dengan kepastian hukum adalah adanya konsistensi peraturan dan penegakan hukum di Indonesia. Konsistensi peraturan ditunjukkan dengan adanya peraturan yang tidak saling bertentangan antara satu peraturan

dengan peraturan yang lain, dan dapat dijadikan pedoman untuk suatu jangka waktu yang cukup, sehingga tidak terkesan setiap pergantian pejabat selalu diikuti pergantian peraturan yang bisa saling bertentangan.

## **2. Keberlakuan Permenkumham Nomor 3 Tahun 2017 Untuk Adanya Kepastian Hukum**

Terkait dengan munculnya tulisan ini dan dengan tidak bermaksud mendeskreditkan kebijakan Pemerintah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memberikan kemudahan berusaha kepada pelaku usaha sektor usaha mikro, kecil dan menengah. Penulis percaya bahwa kepastian hukum itu dibutuhkan untuk adanya landasan berpijak (legitimasi) dan meminimalisir kekuasaan yang absolut dengan jalan menciptakan aturan yang responsif terhadap masyarakat. Tujuannya tidak lain adalah untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia sebagaimana diamanahkan dalam Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, tentunya juga harus diimbangi dan dijunjung

<sup>40</sup> Ketentuan mengenai honorarium notaris masih merujuk pada undang-undang yang lama dikarenakan undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris tidak merubah terkait dengan honorarium notaris, sehingga ketentuan mengenai honorarium notaris tetap berpedoman pada undang-undang yang lama. Dalam hal ini, besarnya honorarium yang diterima oleh Notaris didasarkan pada nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari setiap akta yang dibuatnya. Nilai sosiologis ditentukan berdasarkan fungsi sosial dari objek setiap akta dengan honorarium yang diterima paling besar Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah). Sementara nilai ekonomis ditentukan dari objek setiap akta sebagai berikut:

- sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau ekuivalen gram emas ketika itu, honorarium yang diterima paling besar adalah 2,5% (dua koma lima persen);
- di atas Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima paling besar 1,5 % (satu koma lima persen); atau
- di atas Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima didasarkan pada kesepakatan antara Notaris dengan para pihak, tetapi tidak melebihi 1 % (satu persen) dari objek yang dibuatkan aktanya.

<sup>41</sup> Budiman Ginting, "Kepastian Hukum dan Implikasinya Terhadap Pertumbuhan Investasi di Indonesia", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Hukum Investasi Pada Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan*, (2008): 2.



tinggi oleh semua aparat pelaksana hukum di Indonesia, termasuk didalamnya para notaris Indonesia. Hal demikian didasari pada pemahaman profesionalisme, dimana bagi setiap profesional hukum, dalam bekerja tidak semata-mata berpijak pada materi (uang) yang diperoleh, akan tetapi juga, harus bisa mewujudkan tujuan negara. Dalam hal ini, notaris sebagai sebuah jabatan, wajib juga bertindak profesional (profesional dalam pikiran dan tindakan) dalam melaksanakan tugas jabatannya, sesuai dengan standar jabatan yang diatur dalam UUJN, yaitu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya pada masyarakat.<sup>42</sup>

Terkait dengan istilah profesional bagi sebuah jabatan tersebut, penulis berpandangan bahwa istilah profesional itu dapat dikualifikasikan kedalam 2 (dua) pengertian: **Pertama**, profesional dalam arti luas, yakni semua kegiatan pelayanan masyarakat, baik dalam arti jabatan (*ambt*) maupun pekerjaan (*bereoep*) harus mengemban sikap profesional dalam segala aspek kegiatannya. **Kedua**, profesional dalam arti sempit, yakni profesional hanya

disematkan pada pekerjaan (*bereoep*) yang menjual jasa profesional tertentu dan diangkat serta diberhentikan oleh organisasinya, yang dikenal dengan istilah profesi, seperti akuntan, pengacara, dokter dll. Melihat kualifikasi ini, dapat disimpulkan bahwa jabatan notaris juga termasuk kedalam para pekerjaan profesional sebagaimana dimaksud oleh Soetandyo Wignjosoebroto mengenai kualifikasi pekerjaan profesional.<sup>43</sup> Oleh karena itu, notaris juga telah tunduk pada nilai-nilai moralitas umum (*common morality*) dalam penyelenggaraan jabatannya.

Notaris sebagai profesional hukum sebagaimana uraian Arief Hidayat, yang menyebutkan bahwa dalam ber hukum itu hanya ada 2 (dua), yaitu pembentukan hukum dan pelaksanaan atau penegakan hukum,<sup>44</sup> tentu dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pejabat umum harus bertindak sesuai garis kebijakan negara sebagaimana diatur dalam hukum positif. Terkait dengan tugas jabatan notaris ini, Prof Mr. J.M. Polak (1973),

<sup>42</sup> **Habib Adji**, *Hukum Notaris Indonesia... Ibid.* Hlm 10

<sup>43</sup> Soetandyo Wignjosoebroto telah mengkualifikasikan pekerjaan profesional itu sekurang-kurangnya ada tiga kriteria ciri yang secara mutlak harus dimiliki yakni:

- a. Setiap kerja berkualifikasikan profesional itu harus merefleksikan adanya iktikad pekerjaannya yang dinyatakan dalam suatu ikrar atau sumpah dimuka umum (*to profess*) untuk merealisasikan suatu kebajikan yang diakui dan dijunjung tinggi oleh masyarakat.
- b. Adanya penguasaan atas suatu kemahiran teknis bermutu tinggi yang dapat dipakai untuk merealisasikan kebajikan tersebut dengan amat baik dengan meluangkan sebagian dari masa hidupnya untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan bertahun-tahun yang eksekutif dan berat guna menggapai keahlian tinggi yang diperlukan.
- c. Ukuran ada tidaknya profesionalisme adalah hadirnya kesediaan para pekerja profesional secara nyata untuk menundukkan diri secara rela dan ikhlas pada kontrol organisasi atau korps sesamanya, berdasarkan seperangkat norma etik yang dituliskan (kode etik), yang dikembangkan dan disepakati bersama didalam organisasi. Lihat dalam Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Dalam Masyarakat; Perkembangan dan Masalah*, Cet 2, (Malang; Bayumedia Publishing, 2008), hlm 212-214

<sup>44</sup> Arief Hidayat, "Konsep dan Implementasi Negara Hukum Pancasila Dalam Mengatasi Permasalahan Hukum Nasional", *Ceramah Kunci Ketua Mahkamah Konstitusi dalam Seminar Nasional "Konsep dan Implementasi Negara Hukum Pancasila Dalam Mengatasi Permasalahan Hukum Nasional" di Semarang*, (tanggal 30 September (2017) di Semarang, hlm 7.

membedakan tugas jabatan notaris dalam 3 (tiga) kategori/model berupa<sup>45</sup>:

- a. *Ambtelijke model* yakni notaris dalam menjalankan tugasnya membuat akta-akta otentik, baik karena diperintahkan oleh undang-undang maupun atas permintaan mereka yang menghendaki jasa pelayanannya, diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan kepastian hukum.
- b. *Rechterlijke model*, fungsi ini menuntut kepada notaris untuk didalam melaksanakan tugas jabatannya memberikan pelayanan/jasanya kepada pihak-pihak sejauh mungkin menghindarkan terjadinya sengketa dikemudiannya.
- c. *Rechtshulp model*, yakni notaris mempunyai kewajiban untuk memberikan penerangan-penerangan yang lengkap dan jelas mengenai akibat-akibat hukum dari tiap-tiap perjanjian yang dibuatnya. Dalam hubungan ini, notaris terpenggil untuk melindungi pihak-pihak yang lemah baik karena kedudukan ekonomi maupun pengetahuan mengenai hukum.

Bertolak dari uraian fungsi notaris tersebut, dapat dikatakan bahwa sebagai profesional hukum, notaris juga memegang peranan penting dalam mewujudkan tujuan negara. Oleh karena itu, notaris sebagai tenaga profesional<sup>46</sup> yang wewenangnya diberikan oleh undang-undang, mempunyai kewajiban

untuk ikut menyukseskan kebijakan pemerintah dalam rangka mewujudkan tujuan negara. Bahkan dewasa ini, dalam lingkup Teknologi dan Informasi, peran notaris di Belanda telah menjadi pihak ketiga terpercaya dalam suatu transaksi elektronik (*trusted third party*) atau menjadi *escrow* untuk *source-code software komputer*.<sup>47</sup>

Selain itu, notaris juga berperan apabila dimintai pendapatnya terkait hukum kenotariatan, baik didalam pengadilan (sebagai saksi ahli atau sebagai saksi akta) maupun diluar pengadilan (sebagai staf ahli dalam perumusan suatu kebijakan yang berkaitan dengan jabatannya atau sebagai pejabat umum). Kemudian, notaris juga berperan dalam penyeberluasan pemahaman akan berbagai peraturan perundang-undangan kepada masyarakat melalui nasehat hukum (*advice*) dalam pelayanannya terkait suatu perbuatan hukum dalam bidang keperdataan.

Hal diatas didasari pada bengkaknya jumlah regulasi di Indonesia yang menuntut untuk adanya profesional hukum yang mengerti dan paham lika-liku aturan hukum di Indonesia. Dengan demikian, sesuai dengan kontruksi *legal notification theory*, yang menyebutkan bahwa suatu peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan/diumumkan lebih diketahui serta isi dan maksud-maksud yang terkandung didalamnya lebih dimengerti/dipahami oleh khalayak ramai melalui penyebarluasan

<sup>45</sup> Soetomo Ramelan, Peranan Notaris Dalam Pembangunan Hukum, Jurnal Hukum dan Pembangunan Universitas Indonesia", Vol 16, No 4, (1986), hlm 354-355.

<sup>46</sup> Menurut Abdul Manan, tenaga profesional ialah tenaga yang benar-benar memiliki keahlian dan keterampilan dengan sikap mental yang terpuji dan dengan keahlian dan keterampilannya itu, ia dapat menjawab segala persolan yang timbul dalam kehidupan masyarakat. Lihat dalam Abdul Manan, *Aspek-aspek Perubahan Hukum*, (Jakarta; Kencana, 2005), hlm 154.

<sup>47</sup> Edmon Makarim, *Notaris dan Transaksi Elektronik; Kajian Hukum Tentang Cybernotary atau Electronic Notary*, (Jakarta; Raja Grafindo, 2013) hlm 114.

pemahaman peraturan perundang-undangan,<sup>48</sup> termasuk didalamnya disebarkan oleh notaris.

Mengingat berbagai peran dan fungsi notaris lainnya sebagai pelaksana undang-undang, menjadi sebuah keharusan kepada negara, dalam hal ini pemerintah, untuk merumuskan suatu kebijakan dalam bentuk norma hukum juga dengan memperhatikan segala aspek hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini dikarenakan apabila kaburnya landasan yuridis dalam pembentukan sebuah norma hukum, maka norma tersebut menjadi batal, sehingga berimplikasi kepada notaris yang sedang berpraktek tidak serta merta terikat untuk mengikuti norma hukum tersebut dengan alasan tidak adanya kepastian hukum. Terkait hal ini, Bagir Manan menyebutkan bahwa<sup>49</sup>:

“Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan yuridis atau dasar yuridis yang jelas. Tanpa landasan atau dasar yuridis, peraturan perundang-undangan akan batal demi hukum atau dapat dibatalkan. Landasan atau dasar yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan adalah peraturan perundang-undangan tertentu. Dengan perkataan lain, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus dapat menunjukkan secara jelas peraturan perundang-undangan tertentu yang menjadi dasarnya”.

Dengan demikian, langkah yang perlu dilakukan adalah dengan melakukan pengujian oleh pihak yang berkepentingan. Dalam hal ini, pada dasarnya pengujian peraturan perundang-undangan dapat dilakukan melalui 3 (tiga)

prosedur, yaitu: pengujian oleh pejabat atau badan administrasi (*executive review*), pengujian oleh badan yang sifatnya politik (*legislative review*) dan pengujian oleh badan peradilan (*judicial review*).<sup>50</sup> Dalam hal ini, menilik ketentuan mengenai pengujian peraturan perundang-undangan, Pasal 9 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, telah memuat ketentuan yang bahwasanya dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Sementara dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Bertolak dari kontruksi ketentuan diatas, Retno Saraswati<sup>51</sup> menjelaskan bahwa dalam hubungannya dengan Peraturan Menteri yang dalam hierarki peraturan perundang-undangan mempunyai kedudukan yang lebih rendah dibandingkan undang-undang, sebenarnya pengujiannya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung, walaupun tidak termasuk kedalam jenis peraturan yang ada dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Namun terkait dengan Peraturan Menteri tersebut, mekanisme itu tidak dipergunakan. Oleh karena itu, beliau dalam pidatonya pengukuhan menawarkan mekanisme yang tepat dan efektif serta dalam kerangka penguatan sistem presidensial, maka mekanisme pengujian dilakukan oleh Presiden

<sup>48</sup> Astim Riyanto, “Notifikasi Hukum Konstitusi Melalui Pendidikan”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan Universitas Indonesia*, Vol 38 Nomor 1, (2008), hlm 80.

<sup>49</sup> Mukhlis Taib, *Op.Cit*, hlm 38.

<sup>50</sup> Retno Saraswati, “Daulat Presiden Dalam Kabinet Presidensial”, *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro*, di Semarang, (2016), hlm 49.

<sup>51</sup> *Ibid*, hlm 50-51.

sendiri, Presidenlah yang membatalkan Peraturan Menteri.

Selanjutnya beliau memaparkan bahwa mengingat banyak problem terkait dengan Peraturan Menteri, maka pembatalan peraturan menteri oleh Presiden tersebut dapat dilakukan manakala<sup>52</sup>:

- a) Peraturan Menteri tersebut bertentangan dengan peraturan Presiden atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepentingannya dan/atau kesusilaan.
- b) Peraturan Menteri tersebut tidak sinkron dengan peraturan menteri yang lain, supaya tidak menimbulkan permasalahan hukum terutama di level pelaksanaan maupun di level daerah.
- c) Peraturan Menteri yang mengatur mengenai hal-hal yang tidak sesuai dengan kebijakan Presiden.

Melihat pemahaman diatas, sebenarnya sangat berguna untuk mengukuhkan kepastian hukum dalam setiap kelahiran Peraturan Menteri, yang mana Presiden selaku kepala pemerintahan dapat menimalisir bahkan membatalkan Peraturan Menteri yang tidak jelas dasar yuridisnya sebagai akibat ketidakcermatan dalam perumusan dasar hukum pemberlakuan peraturan menteri. Selain pengujian, langkah lainnya yang dapat dilakukan adalah dengan mengevaluasi landasan yuridis Peraturan Menteri tersebut oleh instansi yang mengeluarkannya dengan melakukan perubahan peraturan, tentunya dengan mencari landasan berpijak yang selevel dengan UUJN untuk dijadikan sebagai dasar hukum yang tepat dalam pengundangannya.

#### D. Penutup

Peraturan Menteri Hukum dan HAM (Permenkumham) tersebut hanyalah pelaksanaan kebijakan pemerintah terkait *ease of doing business* demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sektor mikro, kecil dan menengah, namun belum didasari dengan landasan yuridis yang memadai dalam pembentukannya. Dalam hal ini, landasan yuridis dari segi material yang mengatur mengenai dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu belumlah jelas. Oleh karena itu, menjadi janggal secara teori hukum, apabila sebuah aturan selevel Peraturan Menteri mengeliminasi ketentuan atau norma di atasnya, yakni UUJN sementara UUJN tidak memuat perintah untuk aturan lebih lanjut terkait dengan honorarium notaris diatur dalam Peraturan Menteri. Hal ini didasari juga dari UU Nomor 12 Tahun 2011, yang menyebutkan bahwa setiap kelahiran Peraturan Menteri merupakan ketentuan lebih lanjut dari norma hukum di atasnya dengan memperhatikan juga untuk tidak menimbulkan pertentangan norma.

Mengacu pada uraian diatas, disarankan agar Peraturan Menteri itu hendaknya lahir apabila ada norma yang lebih tinggi memerintahkan untuk dibakukan dalam aturan pada level Peraturan Menteri. Namun, apabila tidak ada ketentuan yang mengatur akan hal itu, maka aturan tersebut boleh dimintakan pengujian dikarenakan demi terwujudnya kepastian hukum. Sementara itu, apabila ingin diteruskan Peraturan Menteri tersebut, maka diperlukan evaluasi Peraturan Menteri tersebut dengan

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm 48.

mencarikan dasar hukum yang sepadan untuk mengeliminasi ketentuan UUJN.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Anshori, Abdul Ghofur, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, (Yogyakarta: UII Press, 2009)
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014)
- Adjie, Habib, *Hukum Notaris Indonesia; Tafsir Telematik Terhadap UU Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, (Bandung: Rafika Aditama, 2008)
- Adji, Habib dan Muhammad Hafidh, *Akta Perbankan Syariah Yang Selaras Dengan Pasal 38 UUJN-P*, Edisi Revisi, (Semarang: Pustaka Zaman, 2014)
- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-undang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014)
- Darori, Muhammad Irnawan, *Hukum Kenotariatan; Pengaturan Jabatan Notaris Berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2014)
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016)
- Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan; Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2014)
- Mertokusumo, Sudikno, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Liberty, 2010)
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2008)
- Mahfud MD, Moh, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012)
- Manan, Abdul, *Aspek-aspek Pengubahan Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2005)
- Makarim, Edmon, *Notaris dan Transaksi Elektronik; Kajian Hukum Tentang Cybernotary atau Electronic Notary*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2013)
- Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993)
- Samekto, FX Adji, *Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Bandar Lampung: Indept Publishing, 2013)
- Taib, Mukhlis, *Dinamika Perundang –Undangan di Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2017)
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Hukum Dalam Masyarakat; Perkembangan dan Masalah*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2008)

Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013)

### Makalah/Artikel/Laporan/Hasil Penelitian

- Anand, Ghansham, "Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia dan Batas Tanggung Gugatnya", *Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Airlangga; Surabaya*, (2013)
- Ginting, Budiman, "Kepastian Hukum dan Implikasinya Terhadap Pertumbuhan Investasi di Indonesia", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Hukum Investasi Pada Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan*, (2008)
- Hartono, Sri Redjeki, "Perspektif Hukum Pada Era Teknologi", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Hukum Dagang Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang*, (1995)
- Hidayat, Arief, "Konsep dan Implementasi Negara Hukum Pancasila Dalam Mengatasi Permasalahan Hukum Nasional", *Ceramah Kunci Ketua Mahkamah Konstitusi dalam Seminar Nasional "Konsep dan Implementasi Negara Hukum Pancasila Dalam Mengatasi Permasalahan Hukum Nasional" di Semarang*, (30 September 2017)
- Malavet, Pedro A, "Caousel For The Situation; The Latin Notary, A Historical And Comparative Model", *Hasting Internasional and Comparative Law Review, Vol. 19: 389*, (1996)
- Ramelan, Soetomo, "Peranan Notaris Dalam Pembangunan Hukum, Jurnal Hukum dan Pembangunan Universitas Indonesia", *Vol 16, No 4* (1986)
- Rahardjo, Satjipto, "Meningkatkan Kepastian Hukum dalam Rangka Pelaksanaan Keadilan Berdasarkan Pancasila", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Universitas Indonesia Vol 18, No. 6* (1988)
- Riyanto, Astim, "Notifikasi Hukum Konstitusi Melalui Pendidikan", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Universitas Indonesia, Vol 38 Nomor 1*, (2008)
- Saraswati, Retno, "Daulat Presiden Dalam Kabinet Presidensial", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, di Semarang*, (2016)
- Toryanto, Agustinus Andy, "Konsep Ideal Pelayanan Jasa Notaris Terhadap Orang Tidak Mampu",

*Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro; Semarang, (2011)*

Utama, Yos Johan, "Membangun Peradilan Tata Usaha Negara Yang Berwibawa", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, di Semarang, (2010)*

Yusup, Deni K, "Peran Notaris Dalam Praktek Perjanjian Bisnis Di Perbankan Syariah (Tinjauan

Dari Perspektif Hukum Ekonomi Syariah)", *Jurnal Al 'Adalah, Vol. XXI, No. 4 (2015)*

#### **Internet**

<http://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/1560-biaya-notaris-untuk-pendirian-pt-cuma-rp-1-juta> (diakses 6 Oktober 2017)

<https://jateng.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/2842-workshop-pelayanan-kenotariatan> (diakses 6 Oktober 2017)

**"Halaman ini dikosongkan"**

## **PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI BERDASARKAN CORPORATE CULTURE MODEL DAN IMPLIKASINYA BAGI KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

*(Corporate Criminal Liability Based on Corporate Culture Model  
and Implications for Welfare of Community)*

**Budi Suhariyanto**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan MA-RI

Jl. Jend. Ahmad Yani Kav.58 Jakarta Pusat

Email: [penelitihukumma@gmail.com](mailto:penelitihukumma@gmail.com)

Naskah diterima: 11 September 2017; revisi: 7 November 2017; disetujui: 8 November 2017

### **Abstrak**

Iklim usaha yang sehat adalah kunci stabilitas perekonomian dan kesejahteraan suatu bangsa. Perilaku yang curang dalam persaingan usaha dengan cara menyuap atau korupsi, dapat dilakukan oleh dan atas nama serta untuk keuntungan korporasi. Dalam rangka efektivitas pemberantasan tindak pidana korporasi maka Perma Nomor 13 Tahun 2016 memberlakukan *corporate culture model* dimana korporasi dapat dipersalahkan jika tidak melakukan pencegahan atau memiliki kondisi budaya kerja yang tak menghindarkan terjadinya tindak pidana pengurunya. Patut dipertanyakan bagaimanakah eksistensi pertanggungjawaban pidana korporasi pelaku dalam peraturan perundang-undangan dan bagaimanakah pertanggungjawaban pidana korporasi berdasarkan *corporate culture model* dan implikasinya bagi kesejahteraan masyarakat? Untuk menjawabnya maka digunakan metode penelitian hukum normatif. Disimpulkan bahwa ketidakjelasan perundang-undangan mengatur pertanggungjawaban pidana korporasi pelaku korupsi menjadi kendala penegakan hukum. Penerbitan Perma Nomor 13 Tahun 2016 yang mengatur perluasan pertanggungjawaban korporasi merupakan upaya optimalisasi pemberantasan tindak pidana korupsi. Namun pertanggungjawaban pidana berdasarkan *corporate culture model* harus diterapkan secara hati-hati karena akan berpengaruh bagi dunia usaha serta stabilitas kesejahteraan masyarakat.

**Kata Kunci:** pertanggungjawaban korporasi, *corporate culture model*, kesejahteraan masyarakat

### **Abstract**

*A healthy business climate is the key to economic stability and for the wellbeing of a nation. Unfair practices in business competition by means of bribery and corruption, can be conducted by, on behalf of, and for the benefit of the corporation. For the effectiveness of the eradication of corporate crimes, Supreme Court Regulation (Perma) No. 13 of 2016 implements a corporate culture model in which the corporation can be blamed if it is not preventing or having a working culture/condition that does not prevent its criminal offense. It is questionable how the existence of corporate criminal liability in legislation is and how is corporate criminal liability under corporate culture model and its implications for the welfare of society? To answer it, normative legal research method was utilized. It is concluded that the lack of clarity of legislation regulating the corporate criminal liability of corruption to be the constraint of law enforcement. The issuance of Perma No. 13 of 2016 regulating the extension of corporate liability is an effort to optimize the eradication of corruption effort. However, criminal liability under corporate culture model must carefully be applied as it will affect the business world and the stability of the people's welfare.*

**Keywords:** corporate responsibility, *corporate culture model*, welfare society



## A. Pendahuluan

Korporasi sebagai suatu entitas atau subjek hukum yang keberadaannya memberikan kontribusi yang besar dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan nasional, namun dalam kenyataannya korporasi ada kalanya juga melakukan pelbagai tindak pidana (*corporate crime*) yang membawa dampak kerugian terhadap negara dan masyarakat.<sup>1</sup> Dalam menghadapi persaingan, korporasi dihadapkan pada penemuan teknologi baru, teknik pemasaran, dan usaha-usaha memperluas atau menguasai pasar. Keadaan ini dapat menghasilkan tindakan korporasi untuk memata-matai saingannya, meniru, memalsukan, mencuri, menyuap, dan mengadakan persekongkolan mengenai harga atau daerah pemasaran. Singkatnya, karena dorongan persaingan, korporasi dapat dan seringkali melakukan suatu tindak pidana dalam rangka mencapai tujuan.<sup>2</sup>

Menurut kualifikasinya, kejahatan korporasi tergolong sebagai *white collar crime* yang menggunakan modus operandi yang canggih dan dapat juga berdimensi transnasional dimana dilakukan lintas Negara dan teritorial. Gabungan dari kedua kualifikasi tersebut menghasilkan ruang lingkup kejahatan yang luas dan dampak kerugian yang sangat besar. Dikatakan demikian karena korban yang ditimbulkan akibat kejahatan yang dilakukan korporasi meliputi masyarakat pada umumnya, konsumen pengguna produk

yang dihasilkan, korporasi yang bertindak selaku kompetitor, dan para karyawan atau buruh yang tidak terlindungi. Bahkan Negara pun dapat menjadi korban kejahatan korporasi dimana tindak pidana korporasi menimbulkan kerugian keuangan Negara atau perekonomian Negara.<sup>3</sup> Untuk mengamankan kebijakannya, pemerintah sudah seharusnya memperluas peraturan yang mengatur kegiatan bisnis, baik melalui peraturan baru maupun penegakan yang lebih keras<sup>4</sup> khususnya yang terkait dengan pertanggungjawaban hukum korporasi pelaku tindak pidana.

Permasalahan pertanggungjawaban korporasi pelaku tindak pidana adalah suatu hal yang tidak sederhana, mengingat korporasi adalah badan hukum. Permasalahan ini berpangkal pada adanya asas tiada pidana tanpa kesalahan. Kesalahan adalah *mens rea* atau sikap kalbu yang secara alamiah hanya ada pada orang alamiah. *Mens rea* adalah unsur yang sulit dibuktikan dari korporasi yang dianggap melakukan tindak pidana mengingat korporasi hanya bisa melakukan tindakan melalui organ direksi. Korporasi bisa dianggap melakukan tindak pidana berdasarkan perbuatan yang dilakukan oleh orang yang mengontrol pengurusan korporasi.<sup>5</sup> Konstruksi yuridis yang dipakai untuk mengatakan bahwa korporasi telah melakukan tindak pidana adalah apabila tindak pidana itu dilakukan oleh pengurus atau pegawai korporasi yang masih dalam ruang

<sup>1</sup> Konsideran huruf a Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi

<sup>2</sup> I. S. Susanto, *Kejahatan Korporasi*, (Semarang: BP Universitas Diponegoro, 1995), hlm.30.

<sup>3</sup> Kristian, *Hukum Pidana Korporasi: Kebijakan Integral (Integral Policy) Formulasi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2014), hlm.33.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm.30.

<sup>5</sup> Hasbullah F. Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2013), hlm.262-263.

lingkup kewenangannya dan untuk kepentingan korporasi.<sup>6</sup>

Sekitar 100 (seratus) undang-undang yang mengatur pertanggungjawaban korporasi seperti Undang-Undang tentang Pertambangan, Mineral dan Batubara, Undang-Undang tentang Kehutanan, Undang-Undang tentang Lingkungan Hidup, Undang-Undang tentang Tata Ruang, Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, Undang-Undang tentang Kepabeanan, dan lain sebagainya. Pengaturan yang sangat beragam menunjukkan politik hukum yang belum jelas misalnya dalam hal pemberian definisi, ruang lingkup tindak pidana, dan jenis sanksi pidana terhadap korporasi. Bahkan dalam hal perumusan pertanggungjawaban pidana korporasi dari berbagai perundang-undangan tersebut berbeda. Ada sebagian yang membebaskan kepada salah satu diantara pengurus atau korporasi saja dan ada pula yang menetapkan kedua-duanya dapat dituntut pertanggungjawaban pidananya secara bersamaan.

Ketidakjelasan pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi dalam perundang-undangan di atas, menjadi salah satu kendala utama penegakan hukum dalam rangka pemberantasan tindak pidana korporasi. Misalnya dalam perkara tindak pidana korupsi, meskipun korporasi telah ditetapkan sebagai subjek hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara pidana sejak tahun 1999 (dimana Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mulai

diberlakukan), tetapi sampai dengan tahun 2010 (sekitar 11 tahunan) belum pernah muncul perkara korupsi dimana korporasi dijadikan sebagai terdakwa dan dituntut serta dipidana. Baru dalam perkara PT. Giri Jaladhi Wana yang diajukan sebagai terdakwa oleh Kejaksaan dan dituntut ke pengadilan tindak pidana korupsi.<sup>7</sup> Keberhasilan Jaksa dalam menuntut pertanggungjawaban pidana di pengadilan ini didukung dengan perangkat kebijakan Penegak hukum berupa Surat Edaran Kejaksaan Agung RI Nomor B-36/A/Ft.1/06/2009 perihal Korporasi Sebagai Tersangka/Terdakwa Dalam Tindak Pidana Korupsi. Tanpa panduan dari surat edaran tersebut, perkara ini juga tidak akan muncul ke permukaan karena secara teknis hukum acara penanganan tindak pidana korporasi masih belum jelas. Kejaksaan Agung selanjutnya menyempurnakan Surat Edaran tersebut menjadi Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor:Per-028/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana Dengan Subjek Hukum Korporasi.

Seiring sejalan dengan Kejaksaan Agung di atas, Mahkamah Agung menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi. Perma Nomor 13 Tahun 2016 memberikan definisi khusus terkait tindak pidana Korporasi yaitu tindak pidana yang dilakukan oleh orang berdasarkan hubungan kerja, atau berdasarkan hubungan lain, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama yang bertindak untuk dan atas nama Korporasi di dalam maupun di luar Lingkungan

<sup>6</sup> Mahrus Ali, *Kejahatan Korporasi*, (Yogyakarta: Arti Bumi Intaran, 2008). hlm.38.

<sup>7</sup> Budi Suhariyanto, *Progresivitas Putusan Pemidanaan Terhadap Korporasi Pelaku Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal De Jure Volume 16 Nomor 2 (Juni 2016), hlm.207.

Korporasi.<sup>8</sup> Perma Nomor 13 Tahun 2016 juga menentukan bahwa dalam menjatuhkan pidana terhadap Korporasi, Hakim dapat menilai kesalahan Korporasi antara lain: (a). Korporasi dapat memperoleh keuntungan atau manfaat dari tindak pidana tersebut atau tindak pidana tersebut dilakukan untuk kepentingan Korporasi; (b). Korporasi membiarkan terjadinya tindak pidana; atau (c). Korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, mencegah dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana.<sup>9</sup>

Keberadaan Perma Nomor 13 Tahun 2016 telah menjadi angin segar bagi penegak hukum untuk semakin yakin dalam menindak korporasi yang melakukan tindak pidana. Terbukti tidak lama setelah diberlakukannya Perma ini, Komisi Pemberantasan Korupsi melakukan proses penyidikan dan menetapkan PT. Duta Graha Indah yang kini bernama PT Nusa Konstruksi Enjiniring menjadi Tersangka dalam kasus korupsi proyek pembangunan rumah sakit di Universitas Udayana. Berbeda halnya dengan perspektif Pengusaha yang khawatir mengenai penetapan pertanggungjawaban korporasi atas apa yang dilakukan oleh Pengurusnya, karena bisa saja Pengurusnya melakukan kejahatan yang tidak ada kaitannya dengan korporasi namun pertanggungjawaban atas kejahatan tersebut dibebankan kepada korporasi. Implikasi atas dipidanya korporasi tersebut

adalah kerugian masyarakat, khususnya yang memiliki saham atas perusahaan publik yang dibebankan pertanggung jawaban pidana. Apalagi Perma Nomor 13 Tahun 2016 tidak memberikan perlindungan terhadap pemegang saham atas perusahaan publik yang dibebankan pertanggungjawaban pidana.<sup>10</sup>

Pengaturan dalam Perma Nomor 13 Tahun 2016 yang menentukan bahwa bahwa kesalahan dapat dibebankan disaat korporasi membiarkan terjadinya tindak pidana ini menjadi hal yang mengkhawatirkan bagi kalangan pengusaha. Jadi meskipun tidak secara nyata terbukti menguntungkan korporasi dan sepenuhnya menguntungkan pribadi Pengurus tetapi ternyata ditemukan bukti bahwa korporasi tidak mencegah tindak pidana Pengurus tersebut maka juga dapat dikenakan pertanggungjawaban pidananya kepada Korporasi. Termasuk juga dapat dipersalahkan bilamana Korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana. Dalam konteks ini Perma memperluas pembuktian kesalahan yaitu mengarah pada penerapan teori *corporate culture model* dimana korporasi dapat dipertanggungjawabkan pidana atas kesalahannya yang tidak melakukan pencegahan atau memiliki kondisi budaya kerja yang tak menghindarkan terjadinya tindak pidana.

<sup>8</sup> Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi

<sup>9</sup> Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi

<sup>10</sup> Hariyadi B. Sukamdani, *Korporasi sebagai Subyek Hukum Pidana Pasca Perma No.13 Tahun 2016: Pandangan Dunia Usaha*, (Makalah seminar dalam Rangka HUT IKAHI ke-64 tahun di Hotel Mercure Ancol Jakarta pada hari Selasa 21 Maret 2017), hlm.7.

Perluasan pertanggungjawaban berdasarkan *corporate culture model* ini yang menyebabkan kekhawatiran para Pengusaha sesaat setelah diterbitkannya Perma Nomor 13 Tahun 2016 karena dinilai berdampak pada stabilitas perekonomian Negara dan kesejahteraan masyarakat. Korelasi atas implikasi penerapan *corporate culture model* ini menarik untuk dikaji dengan mengetengahkan permasalahan diantaranya: (1). Bagaimanakah eksistensi pertanggungjawaban pidana korporasi pelaku korupsi dalam peraturan perundang-undangan?; dan (2). Bagaimanakah relevansi pertanggungjawaban pidana korporasi berdasarkan *corporate culture model* dan implikasinya bagi stabilitas dunia usaha?

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode normatif. Terdapat 3 (tiga) pendekatan untuk mengkaji ketiga permasalahan yang coba dibahas dengan metode penelitian normatif ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*) serta pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Pendekatan perundang-undangan diperlukan dalam rangka menelusuri *ratio legis* dan dasar ontologis lahirnya peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup> Pendekatan kasus digunakan untuk menemukan *the ratio decidendi* atau *reasoning*, yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai pada suatu putusan<sup>12</sup> dimana letak terobosan hukum yang bertujuan

memberi akses keadilan.<sup>13</sup> Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami secara presisi dan akurat berbagai konsep yang digunakan oleh prinsip hukum dalam undang-undang maupun doktrin para ahli hukum.<sup>14</sup>

Sumber data yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, konvensi hukum internasional dan putusan pengadilan serta bahan hukum sekunder berupa literature dan hasil penelitian. Peraturan perundang-undangan yang digunakan antara lain Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Hukum Pidana (RUU KUHP), Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor:Per-028/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana Dengan Subjek Hukum Korporasi, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi, dan Surat Edaran Kejaksaan Agung RI Nomor B-036/A/Ft.1/06/2009 perihal Korporasi Sebagai Tersangka/Terdakwa Dalam Tindak Pidana Korupsi dan Konvensi internasional terkait pertanggungjawaban korporasi dalam tindak pidana korupsi yaitu United Nation Covention Against Corruption (UNCAC) 2003. Putusan pengadilan yang dikaji terkait dengan

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 93-94.

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm.64

<sup>13</sup> Sulistyowati Irianto dan Lim Sing Meij, *Praktik Penegakan Hukum: Arena Penelitian Sosiolegal Yang Kaya*. Dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta. *Metode Penelitian Hukum (Konstelasi dan Refleksi)* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia. 2011), hlm. 191.

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Loc Cit*, hlm.178

putusan pemidanaan korporasi pelaku tindak pidana korupsi diantaranya yaitu Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin Nomor : 812/Pid .Sus /2010 /PN.Bjm, Putusan Pengadilan Tinggi Banjarmasin Nomor 04/PID.SUS/2011/PT.BJM, Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST, Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 241/PID/2012/PT.DKI, Putusan Mahkamah Agung Nomor 2239 K/PID.SUS/2012.

Adapun literature yang digunakan dalam kajian agar terhindar dari kekeliruan pandangan adalah yang berkaitan dengan filsafat pemidanaan dan teori pertanggungjawaban pidana korporasi. Bahan-bahan hukum dan literatur tersebut dikumpulkan melalui metode sistematis dan dicatat dalam kartu antara lain permasalahannya, asas-asas, argumentasi, implementasi yang ditempuh, alternatif pemecahannya dan lain sebagainya. Data yang telah dikumpulkan kemudian dideskripsikan dan diinterpretasikan sesuai pokok permasalahan selanjutnya disistematisasi, dieksplanasi, dan diberikan argumentasi. Metode analisis yang diterapkan untuk mendapatkan kesimpulan atas permasalahan yang dibahas adalah melalui analisis yuridis kualitatif.

## C. Pembahasan

### 1. Eksistensi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pelaku Korupsi dalam Perundang-Undangan

Pada awalnya, pembuat undang-undang berpandangan bahwa hanya manusia (orang per orang atau individu) saja yang dapat menjadi subjek hukum suatu tindak pidana. Hal ini dapat

dilihat dari sejarah perumusan ketentuan Pasal 59 KUHP, terutama dari cara bagaimana delik dirumuskan dengananya frasa "*hij die*" yang berarti "barang siapa". Dalam perkembangannya pembuat undang-undang ketika merumuskan delik turut memperhitungkan kenyataan bahwa manusia juga terkadang melakukan tindakan di dalam atau melalui organisasi dalam hukum keperdataan ataupun di luar hal tersebut, sehingga muncul pengaturan terhadap badan hukum atau korporasi sebagai subjek hukum dalam hukum pidana.<sup>15</sup> Namun demikian hingga saat ini KUHP masih belum menempatkan korporasi sebagai subjek hukum pidana. Akan tetapi berbagai peraturan perundang-undangan yang ada di luar KUHP telah mengakui dan menempatkan korporasi sebagai subjek hukum pidana di samping manusia.<sup>16</sup> Sayangnya dari berbagai perundang-undangan yang mengatur tentang korporasi tersebut ternyata memiliki perbedaan dalam hal memberikan definisi, ruang lingkup, jenis sanksi, hukum acara, dan bentuk pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi sebagai subjek hukum tersebut berbeda-beda dan tidak harmonis.

Khusus untuk perkara tindak pidana korupsi, diaturnya korporasi sebagai subjek hukum pidana dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan kebijakan hukum pidana yang tepat. Jika sebelumnya subyek hukum tindak pidana korupsi hanya terkait dengan orang yang mana lebih khusus lagi terkait dengan pegawai negeri (*vide* Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

<sup>15</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014), Hlm.155.

<sup>16</sup> Hasbullah F. Sjawie, *Op Cit*, Hlm.312.

Korupsi), saat ini pengertian orang tersebut tidak semata diartikan sebagai manusia tetapi juga meliputi korporasi (*vide* Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi).

Mekanisme pertanggungjawaban dan sistem pidanaannya diatur secara rinci yaitu dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penjatuhan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan atau pengurusnya (*vide* Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang tentang Pemberantasan Korupsi). Artinya secara kumulatif-alternatif dapat dituntut dan diputus pidanaannya bilamana dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi sehingga dapat dilakukan terhadap "korporasi dan pengurus" atau terhadap "korporasi" saja atau "pengurus" saja. Selanjutnya untuk mengidentifikasi bahwa tindak pidana korupsi dilakukan oleh korporasi adalah apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama (*vide* Pasal 20 ayat (2) UU Undang-Undang tentang Pemberantasan Korupsi).

Secara teknis dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi, maka korporasi tersebut diwakili oleh pengurus. Pengurus yang mewakili korporasi dapat diwakili oleh orang lain (*vide* Pasal 20 ayat (3) jo Pasal 20 ayat (4) Undang-Undang tentang Pemberantasan Korupsi). Meskipun demikian Hakim dapat memerintahkan agar pengurus korporasi tersebut menghadap sendiri pada

pemeriksaan disidang pengadilan dan dapat pula hakim memerintahkan agar pengurus yang dimaksud dibawa ke sidang pengadilan (*vide* Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang tentang Pemberantasan Korupsi). Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap korporasi, maka panggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan tersebut disampaikan kepada pengurus di tempat tinggal pengurus atau di tempat pengurus berkantor. Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana ditambah sepertiga (*vide* Pasal 20 ayat (6) dan ayat (7) Undang-Undang tentang Pemberantasan Korupsi).

Jika diteliti dengan seksama, formulasi aturan pidanaan (pertanggungjawaban pidana) korporasi dalam tindak pidana korupsi yang sudah diatur oleh Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana korupsi masih memiliki kelemahan-kelemahan diantaranya: *Pertama*, masalah kapan korporasi melakukan tindak pidana korupsi, sudah diatur tetapi masih belum jelas mengenai pengertian hubungan kerja dan hubungan lainnya sehingga dapat menimbulkan kesimpangsiuran penafsiran yang dapat menjadi salah satu masalah pada saat aplikasi; *Kedua*, masalah tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh korporasi, khususnya mengenai pemufakatan jahat; dan *Ketiga*, masalah sanksi pidana terhadap korporasi antara lain: masalah perumusan pemberatan sanksi pidana pada pasal 2 ayat (2), masalah kapan dikatakan terjadinya pengulangan tindak pidana korupsi, dan masalah perumusan sanksi pidana pokok terhadap korporasi dalam pasal 20 ayat (7).<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Orpa Ganefo Manuain, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, (Semarang: Magister Hukum Universitas Diponegoro, 2005), hlm.110-11.

Ketidakjelasan regulasi (Pasal 143 ayat 2 huruf a KUHP) terkait mekanisme pembuktian korporasi di persidangan. Misalnya berkaitan dengan masalah penulisan identitas (salah satunya jenis kelamin) korporasi sebagai terdakwa. Dalam konteks ini Penuntut Umum akan kesulitan menulis surat dakwaan. Undang-undang tidak memberikan jalan keluar sama sekali.<sup>18</sup> Dapat dikatakan telah terjadi kekosongan hukum acara, tentang tata cara penanganan tindak pidana korporasi. Akibatnya aparat penegak hukum masih ragu dan belum berani memeriksa korporasi sebagai tersangka/terdakwa. Sehingga penanganan tindak pidana korporasi belum efektif. Penegakan hukum tindak pidana korporasi selama ini, hukum acaranya didasarkan pada pengetahuan dan pengalaman masing-masing aparat penegak hukum, kondisi ini menciptakan tidak adanya kesatuan hukum, sehingga menimbulkan perlakuan berbeda dalam penanganannya.<sup>19</sup>

Terdapat variasi bentuk pemidanaan korporasi akibat adanya multi tafsir dalam penerapan korporasi sebagai subjek hukum. Berdasarkan penelitian Penulis terdapat empat pola putusan pemidanaan terhadap korporasi di antaranya, yaitu: *Pertama*, korporasi dijadikan terdakwa dan dituntut di persidangan serta diputus pemidanaannya setelah pengurusnya terlebih dahulu diproses dan diputuskan pemidanaannya hingga berkekuatan hukum tetap (*inkracht*). Salah satu contohnya adalah perkara PT GJW yang didakwa telah melakukan tindak pidana korupsi dan dituntut

ke persidangan oleh jaksa penuntut umum setelah terlebih dahulu direktur utamanya (SW) dipidana (berdasarkan Putusan Nomor 908/Pid.B/2008/PN.Bjm tanggal 18 Desember 2008 yang mana putusan tersebut telah dikuatkan dengan Putusan Nomor 02/PID/SUS/2009/PT.BJM tanggal 25 Februari 2009 dan kasasi terdakwa telah ditolak berdasarkan Putusan Nomor 936 K/Pid.Sus/2009 tanggal 25 Mei 2009). Majelis hakim melalui Putusan Nomor 812/Pid.Sus/2010/PN.Bjm memutuskan persis sama dengan tuntutan yaitu menyatakan PT GJW telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi secara berlanjut sebagaimana dalam dakwaan primer, karenanya kepada PT GJW dijatuhkan pidana denda sebesar Rp1.300.000.000,- (satu miliar tiga ratus juta rupiah) serta pidana tambahan berupa penutupan sementara PT GJW selama enam bulan. Pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi Banjarmasin melalui Putusan Nomor 04/PID.SUS/2011/PT.BJM menguatkan Putusan Nomor 812/Pid.Sus/2010/PN.Bjm tanggal 09 Juni 2011 dengan perbaikan sekedar mengenai besarnya sehingga menyatakan terdakwa PT GJW telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “korupsi secara berlanjut” dan karenanya menjatuhkan kepada terdakwa PT GJW pidana denda sebesar Rp1.317.782.129,- (satu miliar tiga ratus tujuh belas juta tujuh ratus delapan puluh dua ribu seratus dua puluh sembilan rupiah) serta menjatuhkan pidana tambahan

<sup>18</sup> Hifdzil Alim, Dkk. *Pemidanaan Korporasi Atas Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. (Yogyakarta, Pusat Kajian Antikorupsi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2013) hlm.68.

<sup>19</sup> Surya Jaya, *Corporate Criminal Liability: Implementasi Perma No.13 Tahun 2016*, (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Tentang Menjerat Korporasi Dengan Pertanggungjawaban Hukum yang diselenggarakan oleh Ikatan Hakim Indonesia pada tanggal 24 Maret 2017 di Hotel Mercure Ancol Jakarta).

berupa penutupan sementara PT GJW selama enam bulan.<sup>20</sup>

*Kedua*, korporasi dijadikan terdakwa dan dituntut di persidangan serta diputus pembedanaannya tanpa (didahului dengan) pembedanaan terhadap pengurusnya. Salah satu contohnya adalah perkara PT Cakrawala Nusamedia (PT CN) didakwa melanggar Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 18 jo. Pasal 20 Undang-Undang Pemberantasan Korupsi (primer) dan Pasal 3 jo. Pasal 18 jo. Pasal 20 Undang-Undang Pemberantasan Korupsi (subsider). YW selaku direktur PT CN mewakili di persidangan dan menyaksikan tuntutan terhadap korporasinya. Majelis hakim mengadili dengan Putusan Nomor 65/Pid.Sus/TPK/2016/PN.Bdg yang menyatakan terdakwa PT CN terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama sebagaimana dalam dakwaan primer. Oleh karenanya menjatuhkan pidana kepada terdakwa PT CN dengan pidana denda sebesar Rp700.000.000,- (tujuh ratus juta rupiah) dengan ketentuan jika terdakwa PT CN tidak membayar denda tersebut dalam tenggang waktu satu bulan terhitung sejak putusan tersebut berkekuatan hukum tetap, maka harta benda terpidana PT CN dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk membayar denda tersebut.<sup>21</sup>

*Ketiga*, putusan pembedanaan terhadap korporasi berdasarkan tuntutan jaksa penuntut umum tanpa dijadikan sebagai terdakwa. Salah satu contohnya adalah putusan pembedanaan terhadap PT Indosat Multi Media (IM2). Pada

perkara ini yang ditetapkan dan diperiksa sebagai tersangka dan terdakwa di persidangan pengadilan tindak pidana korupsi adalah direktur utamanya yaitu IA.<sup>22</sup> Jaksa penuntut umum menuntut agar pengadilan menyatakan terdakwa IA bersalah melakukan tindak pidana melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam pasal perbuatan terdakwa tersebut sebagaimana dalam surat dakwaan primer dan menjatuhkan pidana terhadap terdakwa berupa pidana penjara selama sepuluh tahun, dikurangi selama terdakwa berada dalam tahanan, dan dengan membebaskan terdakwa untuk membayar denda sebesar Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah), subsider enam bulan kurungan dan dengan perintah terdakwa segera ditahan di rutan serta uang pengganti sebesar Rp1.358.343.346.674,- (satu triliun tiga ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus empat puluh tiga juta tiga ratus empat puluh enam ribu enam ratus tujuh puluh empat rupiah) dibebankan kepada PT Indosat dan PT IM2, yang penuntutannya dilakukan secara terpisah. Majelis hakim melalui Putusan Nomor 01/Pid.Sus/2013/PN.Jkt.Pst memutuskan dan menyatakan terdakwa IA terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana "korupsi dilakukan secara bersama-sama", menjatuhkan pidana terhadap terdakwa tersebut dengan pidana penjara selama empat tahun dan menjatuhkan pidana denda sebesar Rp200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan bila denda tersebut tidak dibayar diganti pidana

<sup>20</sup> Budi Suhariyanto, *Putusan Pembedanaan Terhadapn Korporasi Tanpa Didakwakan Dalam Perspektif Vicarious Liability*, Jurnal Yudisial Volume Volume 10 Nomor 1 (April 2017), hlm.27-28.

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm.28.

<sup>22</sup> IA didakwa melanggar Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 18 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Pemberantasan Korupsi jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUH Pidana (primer) dan melanggar Pasal 3 jo. Pasal 18 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Pemberantasan Korupsi jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUH Pidana.



kurungan selama tiga bulan dan menghukum PT IM2 membayar uang pengganti sebesar Rp1.358.343.346.674,- (satu triliun tiga ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus empat puluh tiga juta tiga ratus empat puluh enam ribu enam ratus tujuh puluh empat rupiah) paling lama dalam waktu satu tahun setelah putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap. Atas putusan ini, baik penuntut umum dan penasihat hukum terdakwa mengajukan banding. Melalui Putusan Nomor 33/PID/TPK/2013/PT.DKI menerima permintaan banding tersebut dan mengubah Putusan Nomor 01/Pid.Sus/2013/PN.Jkt.Pst berkaitan dengan meniadakan putusan pidana pada PT IM2 yang sebelumnya dihukum membayar uang pengganti sebesar Rp1.358.343.346.674,- (satu triliun tiga ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus empat puluh tiga juta tiga ratus empat puluh enam ribu enam ratus tujuh puluh empat rupiah) paling lama dalam waktu satu tahun setelah putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap. Sementara untuk putusan pidanaan terhadap terdakwa IA adalah tetap dan sesuai dengan putusan pengadilan negeri. Pada tingkat kasasi, Mahkamah Agung memperbaiki amar Putusan Nomor 33/PID/TPK/2013/PT.DKI yang mengubah Putusan Nomor 01/Pid.Sus/TPK/2013/PN.Jkt.Pst sekadar mengenai pidana denda dan uang pengganti sehingga amarnya menyatakan terdakwa IA terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana "korupsi dilakukan secara bersama-sama" dan menjatuhkan pidana terhadap terdakwa tersebut dengan pidana penjara selama delapan tahun dan menjatuhkan pidana denda sebesar Rp300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah)

dan bila denda tersebut tidak dibayar diganti pidana kurungan selama enam bulan serta menghukum PT IM2 membayar uang pengganti sebesar Rp1.358.343.346.674,- (satu triliun tiga ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus empat puluh tiga juta tiga ratus empat puluh enam ribu enam ratus tujuh puluh empat rupiah) dengan ketentuan apabila PT IM2 tidak membayar uang pengganti tersebut paling lambat satu bulan sesudah putusan mempunyai kekuatan hukum tetap, maka harta benda PT IM2 disita oleh jaksa dan dilelang untuk membayar uang pengganti tersebut. Atas putusan kasasi tersebut, terdakwa IA mengajukan peninjauan kembali. Mahkamah Agung pada tingkat peninjauan kembali memutuskan menolak permohonan peninjauan kembali dari pemohon peninjauan kembali/terpidana IA tersebut dan menetapkan putusan yang dimohonkan peninjauan kembali tersebut tetap berlaku.<sup>23</sup>

*Keempat*, putusan pidanaan terhadap korporasi tanpa didakwakan dan dituntutkan oleh jaksa penuntut umum. Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 2239 K/PID.SUS/2012 mengesampingkan prosedur hukum (tanpa penetapan korporasi sebagai tersangka dan terdakwa) dengan menjatuhkan putusan pidanaan terhadap korporasi tanpa didakwa dan dituntutkan oleh jaksa penuntut umum. Pada awalnya Jaksa penuntut umum mengajukan tuntutan agar majelis hakim memutuskan dengan menyatakan terdakwa Suwir Laut bersalah melakukan tindak pidana perpajakan yaitu dan menjatuhkan pidana terhadapnya berupa pidana penjara selama tiga tahun dikurangi selama terdakwa berada dalam tahanan sementara dengan perintah

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm.29-30.

agar terdakwa segera ditahan, ditambah dengan denda sebesar Rp5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) subsider enam bulan kurungan, menetapkan agar terdakwa membayar biaya perkara sebesar Rp5.000,- (lima ribu rupiah). Atas tuntutan ini, majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam Putusannya Nomor 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST memutuskan mengabulkan eksepsi prematur dari penasihat hukum terdakwa dan menyatakan surat dakwaan jaksa penuntut umum terhadap terdakwa karena prematur tidak dapat diterima. Berdasarkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tersebut, jaksa penuntut umum mengajukan upaya hukum banding. Pengadilan Tinggi Jakarta melalui Putusan Nomor 241/PID/2012/PT.DKI menerima permintaan banding dari jaksa penuntut umum dan memutuskan menguatkan Putusan Nomor 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST yang dimohonkan banding tersebut. Tidak terima atas putusan Pengadilan Tinggi tersebut, jaksa penuntut umum mengajukan kasasi. Melalui Putusan Nomor 2239 K/PID.SUS/2012, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan kasasi dari jaksa penuntut umum dan membatalkan Putusan Nomor 241/PID/2012/PT.DKI tanggal 23 Juli 2012 yang menguatkan Putusan Nomor 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST.<sup>24</sup>

Berdasarkan realitas pemedanaan korporasi yang berbeda di atas maka pembaruan perundang-undangan terkait sistem pertanggungjawaban pidana korporasi sangat urgen, namun sehubungan dengan pembahasan dan pengesahan RUU KUHP akan

memakan waktu lama maka institusi penegak hukum berinisiatif menerbitkan kebijakan terkait pemedanaan dan pertanggungjawaban pidana korporasi. Diantaranya dari Kejaksaan berupa penerbitan Surat Edaran Kejaksaan Agung RI Nomor B-036/A/Ft.1/06/2009 perihal Korporasi Sebagai Tersangka/Terdakwa Dalam Tindak Pidana Korupsi yang ditujukan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi di seluruh Indonesia dan Peraturan Jaksa Agung Nomor: Per-028/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana Dengan Subjek Hukum Korporasi serta dari Mahkamah Agung berupa Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi.

Penerbitan dan pemberlakuan Perma Nomor 13 Tahun 2016 ini dimaksudkan untuk mengisi kekosongan hukum khususnya hukum acara pidana dalam penanganan perkara pidana dengan pelaku Korporasi dan/atau Pengurus dan dapat dijadikan pedoman bagi penegak hukum dalam penanganan perkara pidana dengan pelaku Korporasi dan/atau Pengurus sehingga terwujudlah efektivitas dan optimalisasi penanganan perkara pidana dengan pelaku Korporasi dan/atau Pengurus.<sup>25</sup> Untuk adanya kesatuan pemahaman tentang pengertian maka Perma mendefinisikan tindak pidana Korporasi yaitu tindak pidana yang dilakukan oleh orang berdasarkan hubungan kerja, atau berdasarkan hubungan lain, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama yang bertindak untuk dan atas nama Korporasi di dalam maupun di luar Lingkungan Korporasi.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm.21.

<sup>25</sup> Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi.

<sup>26</sup> Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi.

Oleh karenanya Perma menentukan bahwa dalam menjatuhkan pidana terhadap korporasi, Hakim dapat menilai kesalahan korporasi antara lain: *Pertama*, korporasi dapat memperoleh keuntungan atau manfaat dari tindak pidana tersebut atau tindak pidana tersebut dilakukan untuk kepentingan korporasi; *Kedua*, korporasi membiarkan terjadinya tindak pidana; atau *Ketiga*, korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, mencegah dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana.<sup>27</sup>

## **2. Relevansi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Berdasarkan *Corporate Culture Model* dan Implikasinya Bagi Stabilitas Dunia Usaha**

Mencermati ketiga bentuk kesalahan korporasi yang ditentukan Perma Nomor 13 Tahun 2016 di atas, mengisyaratkan kehendak kuat dari Mahkamah Agung untuk memperbaiki sistem pertanggungjawaban pidana korporasi yang selama ini dalam perundang-undangan tidak diatur secara integral dan komprehensif. Sebagaimana diketahui bahwa ketepatan formulasi pertanggungjawaban pidana korporasi akan membawa implikasi yang luas dalam rangka penegakan hukumnya sebab kesalahan atau kelemahan dalam kebijakan formulasi ini merupakan kesalahan strategis yang dapat menghambat upaya pencegahan

dan penanggulangan kejahatan korporasi pada tahap penerapannya.<sup>28</sup>

Mengingat pula bahwa isu utama yang menjadi kendala dalam penuntutan pertanggungjawaban pidana korporasi adalah masalah pembuktian kesalahannya. Hal tersebut memiliki peran penting pada saat persidangan sehingga menjadi jelas terkait sejauh mana penuntut umum harus membuktikan dan hal yang perlu diperhatikan hakim dalam menemukan kesalahan korporasi pada saat proses pembuktian sebagai dasar dari putusan. Dalam konteks ini Laode M. Syarif menyatakan bahwa bukan dari para hakim atau pengadilan yang menjadi penyebab pemidanaan korporasi dalam tindak pidana korupsi terkendala dan terhambat tetapi dari kalangan para Penyidiklah (khususnya Komisi Pemberantasan Korupsi) yang masih kurang yakin untuk menjadikan korporasi sebagai Terdakwa di persidangan tindak pidana korupsi.<sup>29</sup>

Sungguh disadari bahwa kesulitan untuk memenuhi unsur delik pidana yang dilanggar oleh korporasi tersebut disebabkan masih terpakunya aparat penegak hukum pada asas tiada pidana tanpa kesalahan yang memang dianut dalam ajaran pertanggungjawaban pidana dalam hukum pidana Indonesia. Kendala-kendala tersebut antara lain: *Pertama*, penentuan ada tidaknya tindak pidana oleh korporasi tidaklah dapat dilihat dengan sudut pandang biasa seperti pada tindak pidana umumnya, karena tindak pidana korporasi/

<sup>27</sup> Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi.

<sup>28</sup> Hasbullah F. Sjawie, *Op Cit*, hlm.323.

<sup>29</sup> Laode M. Syarif, *Tanggung Jawab Pidana Korporasi*, Makalah disampaikan dalam Seminar tentang "Kedudukan dan Tanggung Jawab Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi" yang diselenggarakan oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung di Hotel Grand Mercure Jakarta Pusat tanggal 15 November 2016

*corporate crime* seringkali merupakan bagian dari *white collar crime*. *Kedua*, penentuan subjek hukum yang dipertanggungjawabkan secara pidana berkaitan dengan kesalahan korporasi. *Ketiga*, penentuan kesalahan (*schuld, mens rea*) korporasi tidak mudah, karena terdapat hubungan yang begitu kompleks dalam tindak pidana terorganisasi (*organizational crime*) di antara dewan direksi (*boards of directors*), eksekutif dan manager pada satu sisi dan perusahaan induk (*parent corporations*), divisi-divisi perusahaan (*corporate divisions*) dan cabang-cabang perusahaan (*subsidiaries*) pada sisi lainnya.<sup>30</sup>

Tidak heran jika dalam delik korupsi sangat sulit membuktikan “kesalahan” suatu korporasi, baik berupa kesengajaan maupun kealpaan. Hal ini disebabkan karena subjek hukum dalam tindak pidana korupsi tidak selaras dengan subjek hukum dalam KUHP. Sehingga Jaksa Penuntut Umum kesulitan mendapat teori-teori/doktrin dan dasar hukum tentang “kesalahan” orang perorang yang pada umumnya para ahli pidana sepakat bahwa hanya orang yang dapat memiliki unsur “kesalahan”. Kekeliruan JPU dalam membuktikan perbuatan sebagai kesalahan individu (*natuurlijk persoon*) dalam tindak pidana korporasi dapat mengakibatkan terdakwa diputus bebas (*vrijspraak*) oleh pengadilan.<sup>31</sup> Selain itu terdapat kecenderungan adanya pencampuradukan berbagai pendekatan teori kesalahan korporasi pada praktek penegakan hukum sehingga berpotensi menambah beban penuntut umum dalam proses pembuktian.<sup>32</sup>

Pada dasarnya terdapat beberapa teori dan banyak diadopsi sebagai teori yang digunakan untuk menilai pertanggungjawaban pidana korporasi, diantaranya yaitu *pertama*, doktrin pertanggungjawaban pidana yang ketat menurut undang-undang (*strict liability*), jadi pertanggungjawaban korporasi semata-mata berdasarkan bunyi undang-undang dengan tanpa memandang siapa yang melakukan kesalahan. *Kedua*, doktrin pertanggungjawaban pengganti (*vicarious liability*), yang lebih menekankan pada pertanggungjawaban oleh pengurus korporasi sebagai “agen” perbuatan dari korporasi tersebut. *Ketiga*, teori identifikasi (*direct corporate criminal liability*) atau doktrin pertanggungjawaban pidana secara langsung yaitu perusahaan dapat melakukan sejumlah delik secara langsung melalui orang-orang yang berhubungan erat dengan perusahaan dan dipandang sebagai perusahaan itu sendiri. *Keempat*, teori agregasi yang menyatakan bahwa pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada badan hukum jika perbuatan tersebut dilakukan oleh sejumlah orang yang memenuhi unsur delik yang mana antara satu dengan yang lain saling terkait dan bukan berdiri sendiri-sendiri. *Kelima*, ajaran *corporate culture model* atau model budaya kerja yaitu ajaran yang memfokuskan pada kebijakan badan hukum yang tersurat dan tersirat mempengaruhi cara kerja badan hukum tersebut. Badan hukum dapat dipertanggungjawabkan secara pidana apabila tindakan seseorang memiliki dasar yang rasional bahwa badan hukum tersebut

<sup>30</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Op Cit*, hlm.161-162.

<sup>31</sup> Eddy Rifa'i, *Perspektif Pertanggungjawaban Pidana Korporasi sebagai Pelaku Tindak Pidana Korupsi*, Mimbar Hukum Volume 26 Nomor 1 (Februari 2014), hlm.97.

<sup>32</sup> Laksa Anindito, *Lingkup Tindak Pidana Korupsi dan Pembuktian Kesalahan dalam Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia, Inggris dan Prancis*, Jurnal Intergitas Volume 3 Nomor 1 (Maret 2017). Hlm.4

memberikan wewenang atau mengizinkan perbuatan tersebut dilakukan.<sup>33</sup>

Pada dasarnya Perma Nomor 13 Tahun 2016 menganut dan mengakomodasi beberapa teori pertanggungjawaban pidana korporasi di atas. Tidak ada aturan yang mendasari pemilahan atau kekhususan terhadap suatu model pertanggungjawaban pidana hanya untuk suatu tindak pidana atau pengecualian terhadap tindak pidana yang lain. Dalam konteks ini Perma mengatur general (semua) tindak pidana, maka terhadap korupsi juga tidak luput dari penerapan beberapa pertanggungjawaban pidana korporasi tersebut. Termasuk penerapan *corporate culture model* yang mana meskipun korporasi tidak diuntungkan dari tindakan pengurunya yang melakukan tindak pidana korupsi, maka korporasinya dapat dibebani pertanggungjawaban pidana bilamana budaya kerja yang ada dalam korporasi secara tidak langsung membiarkan atau tidak mampu mencegah terjadinya dampak dari tindak pidana tersebut.

Dapat dibandingkan di Australia yang mana telah mengeluarkan konsep "*corporate culture*", yang diwujudkan dalam *Australian Criminal Code Act* Tahun 1995. Peraturan ini telah mendefinisikan "*corporate culture*" sebagai prilaku, kebijakan, aturan, praktek atau pelatihan prilaku yang ada dalam tubuh perusahaan pada umumnya atau sebagai bagian dari tubuh perusahaan dimana pelanggaran terjadi. Pada Section 12.3 dari *Australian Criminal Code* mengatur bahwa salah satu cara pembuktian

unsur kesalahan dalam suatu pelanggaran yang melibatkan suatu perusahaan dengan membuktikan bahwa budaya perusahaan (*corporate culture*) yang ada di perusahaan yang diarahkan, didukung, ditoleransi atau budaya perusahaan yang menyebabkan ketidakpatuhan dengan peraturan yang terkait atau bahwa perusahaan gagal menciptakan dan menjaga suatu budaya perusahaan yang mengharuskan kepatuhan dengan ketentuan terkait.<sup>34</sup>

Merujuk pula penerapan pertanggungjawaban pidana korporasi di Inggris, korporasi hanya dapat menghindari tanggungjawab apabila dapat membuktikan bahwa korporasi tersebut sudah melakukan upaya yang sesuai (*adequate procedure*) untuk dalam mencegah tindak pidana tersebut terjadi, yang dijamin sesuai dengan Section 7 (2) UK *Bribery Act* 2010 sebagai berikut: "*But it is a defence for C to prove that C had in place adequate procedures designed to prevent persons associated with C from undertaking such conduct*". Berdasarkan hal tersebut maka titik tekan pendekatan yang digunakan di Inggris adalah pemidanaan terhadap kegagalan korporasi dalam mencegah terjadinya tindak pidana (*Failure of commercial organisations to prevent bribery*). Walaupun demikian, menurut Katrin Decket pada prakteknya terdapat pendapat bahwa kesalahan dari organ dan representasi tetap harus dilihat dalam konteks "atas nama korporasi".<sup>35</sup> Tidak seluruh kesalahan dari organ atau representasi dari korporasi dapat secara langsung diatribusikan menjadi kesalahan

<sup>33</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014), hlm.165-166.

<sup>34</sup> Reda Manthovani, *Penuntutan Korporasi sebagai Pelaku Tindak Pidana dalam Kejahatan di Sektor Kehutanan: Optimalisasi Penggunaan Undang-Undang Pencucian Uang dalam Pembuktian Tindak Pidana di Sektor Kehutanan di Indonesia yang dilakukan oleh Korporasi*, Makalah dalam <https://media.neliti.com>, hlm.8. (diakses 1 September 2017)

<sup>35</sup> Laksa Anindito, *Op Cit*, hlm. 15

korporasi. Untuk menafsirkan “atas nama korporasi” tersebut. Korporasi tidak dapat dipertanggungjawabkan tanpa dilihat dalam rangka apa perbuatan tersebut dilakukan.<sup>36</sup>

Dasar pertanggungjawaban pengurus bagi korporasinya adalah adanya suatu kewajiban atau tugas yang melekat pada fungsi dan jabatan serta relasi hukum antara korporasi dan pengurusnya. Kewajiban dan relasi hukum tersebut dikenal dengan istilah *fiduciary duty*, yaitu antara lain berupa: (a). *duty of care and diligence*; (b). *duty of skill*; (c). *obligation to be attentive*; (d). *Business judgement rule* yaitu *director's action should be the product of Reasonable investigation and consideration*, serta *director's decisions should embody a rational basis for action*.<sup>37</sup> Pentingnya *fiduciary duties* ini adalah untuk memastikan sampai dimana suatu organ bertindak dalam batas wewenangnya sehingga ia tidak perlu bertanggungjawab secara pribadi. Di dalam praktik tidak mudah untuk membuktikan *fiduciary duties* ini terlaksana dengan benar atau tidak, karena atau kualitas masing-masing ditentukan sendiri oleh korproasi yang bersangkutan, yang mungkin berbeda-beda. Hakimlah yang akan memutuskan apakah telah terjadi pelanggaran atas *fiduciary duties* atau tidak. Karena itu diperlukan kriteria lain untuk menjadi dasar pertanggungjawaban pengurus korproasi terhadap suatu tindakan, yaitu dengan menggunakan criteria Slavenburg, melalui sejumlah pertanyaan yaitu *Pertama*, pengurus

organisasi/korporasi merupakan fungsionaris yang dapat menghentikan atau mencegah perilaku pidana (kedudukannya de facto maupun de jure memiliki power/powerfull) dan *Kedua*, pengurus tersebut memahami bahwa terdapat kemungkinan yang cukup bahwa pelanggaran sangat mungkin terjadi.<sup>38</sup> Selain itu kriteria Slavenburg juga mengenal *duty of care*. Tidak memenuhi *duty of care* ini dapat menyebabkan seseorang dianggap sebagai pelaku tindak pidana. Dalam hukum lingkungan *duty of care* ini dapat berbentuk peringatan akan bahaya yang sudah diberikan, tetapi gagal mengatasi bahaya yang ditimbulkan.

Seharusnya korporasi tidak dapat dikenakan pertanggungjawaban pidana apabila *directing mind and will* korporasi melakukan tindak pidana terhadap korporasi mereka sendiri dan korporasi yang bersangkutan juga mengalami kerugian atas tindakan *directing mind and will*-nya. Parameter ini sekaligus menunjukkan bahwa penyebutan tindak pidana yang dilakukan korporasi adalah apabila tindakan tersebut memberikan manfaat dan/atau keuntungan bagi korporasi.<sup>39</sup> Untuk penentuan kesalahan yang tidak berkaitan secara fungsional dengan kegunaan atau kemanfaatan yang didapat secara langsung oleh korporasi, nampaknya kurang relevan digunakan untuk perkara tindak pidana korupsi yang notabene mensyaratkan adanya unsur memperkaya suatu korporasi. Apalagi mengingat pembuktian atas unsur memperkaya korporasi dalam konteks perkara

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm.19.

<sup>37</sup> Sudung Situmorang, *Pertanggungjawaban Korporasi dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Tesis. (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003). hlm.65-66

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm.66.

<sup>39</sup> Lu Sudirman dan Feronica, *Pembuktian Pertanggungjawaban Pidana Lingkungan dan Korupsi Korporasi di Indonesia dan Singapura*, dalam *Mimbar Hukum* Volume 23 Nomor 2 (Juli 2011), hlm. 302

tindak pidana korupsi yang dilakukan korporasi dan layak dibebankan pertanggungjawabannya pada korporasi adalah sangat penting.

Pada konteks perkara tindak pidana korupsi, patut dipertanyakan relevansi diterapkan pertanggungjawaban berdasarkan *corporate culture model* bilamana korporasi dibebankan suatu kesalahan yang dilakukan pengurusnya dalam hal melakukan tindak pidana korupsi dan tidak ada kaitannya sama sekali dengan maksud dan tujuan untuk memperkaya atau memberikan keuntungan kepada korporasi, maka akan “berlebihan” jika korporasinya turut dipidana atas sebuah kesalahan (hanya) karena tidak melakukan pencegahan. Pada suatu tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh seorang pengurus korporasi yang peruntukannya adalah untuk pribadi (bukan dalam rangka menguntungkan korporasi), maka kurang tepat jika korporasi juga harus dibebani pertanggungjawaban pidana disebabkan tidak mengkondisikan budaya kerja yang kondusif atas perilaku koruptif pengurusnya. Malahan sesungguhnya korporasi mengalami kerugian (selain kerugian negara) dan menjadi korban dari tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pengurusnya tersebut.

Mengingat pula bahwa jika *corporate culture model* dalam perkara tindak pidana korporasi yang tak melakukan pencegahan sehingga turut dijadikan pelaku tindak pidana korupsi, maka sesaat proses peradilan dengan dimulainya penyidikan dan diketahui oleh publik maka saat itu juga meskipun korporasi itu belum tentu diputuskan bersalah dan

dipidana, korporasi akan mendapatkan sanksi reputasi berupa kepercayaan investor yang akan menarik sahamnya sehingga berpengaruh pada pengelolaan serta stabilitas perekonomian perusahaan yang berimplikasi juga kepada hajat hidup dari buruh korporasi tersebut. Dalam konteks ini tanggungjawab fungsional dibebankan pula kepada Pemerintah/negara selain tanggungjawab kepada Pelaku tindak pidana korporasi. Bentuk tanggungjawabnya sesuai dengan analisis/kajian dari pemahaman masalah korban, penimbul korban, serta akibat-akibat yang menimbulkan masalah korban sebagai kenyataan<sup>40</sup> dan kesejahteraan masyarakat.

Persoalan mendasar terkait eksistensinya dengan hajat hidup buruh dan kelangsungan ekonomi masyarakat serta akibat lain berupa krisis di bidang lain senyatanya harus menjadi pertimbangan dalam pemedanaan korporasi berdasarkan alasan *corporate culture model*. Dalam konteks ini Suzuki mengingatkan Agar dalam menjatuhkan pidana pada korporasi, misalnya dalam bentuk penutupan seluruh atau sebagian usaha, dilakukan secara hati-hati. Hal ini disebabkan karena dampak putusan tersebut sangat luas. Yang akan menderita tidak hanya yang berbuat salah, tetapi juga orang-orang yang tidak berdosa seperti buruh. Untuk mencegah dampak negatif pemedanaan korporasi, hendaknya dipikirkan untuk mengasuransikan para buruh/pekerja dan pemegang saham. Sehingga efek pemedanaan terhadap korporasi yang mempunyai dampak negatif dapat dihindarkan.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Etty Utju R. Koesoemahatmadja, *Hukum Korporasi : Penegakan Hukum terhadap Pelaku Economic Crimes dan Perlindungan Abuse of Power*. (Bogor: Ghalia Indonesia.2011), hlm.125.

<sup>41</sup> Suzuki, Yoshio. *The Role of Criminal Law in the Control of Social and Economic Offences*. Hlm.202. dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. (Jakarta: Kencana, 2010), hlm.143.

Menimbang bahwa Perma Nomor 13 Tahun 2016 tidak memberikan perlindungan terhadap pemegang saham atas perusahaan publik yang dibebankan pertanggungjawaban pidana atas tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pengurusnya yang notabene dapat mencakup tindakan karyawan (non direksi) dan pihak lain yang tidak dalam hubungan kerja ini menimbulkan risiko besar bagi korporasi bila pemeriksaan dilakukan dengan tidak cermat atau tergesa-gesa (tanpa *due process of law*). Maka untuk itu diperlukan Aparat Peradilan termasuk Hakim yang memiliki kompetensi profesional tinggi dan integritas baik sehingga dapat mengejawantahkan *due process of law* sehingga tidak terjadi “kriminalisasi terhadap korporasi” yang berdampak buruk terhadap kelangsungan usaha dan nasib karyawan dan stakeholders lainnya<sup>42</sup> yaitu kesejahteraan masyarakat.

#### D. Penutup

Perma Nomor 13 Tahun 2016 yang diterbitkan dan diberlakukan dalam rangka meningkatkan efektivitas penanggulangan tindak pidana korporasi perlu diterapkan secara hati-hati. Khususnya terkait dengan penerapan *corporate culture model* dalam perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pengurus korporasi tetapi korporasinya juga dapat dituntut pertanggungjawaban pidana. Apalagi perbuatan korupsi pengurusnya tersebut tidak ada kaitannya sama sekali dengan maksud dan tujuan untuk memperkaya atau memberikan keuntungan kepada korporasi, maka akan “berlebihan” jika korporasinya turut dipidana atas sebuah kesalahan (hanya) karena

tidak melakukan pencegahan. Sesungguhnya korporasi mengalami kerugian (selain kerugian negara) dan menjadi korban dari tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pengurusnya tersebut. Semisal saat proses peradilan dengan dimulainya penyidikan dan diketahui oleh publik maka saat itu juga meskipun korporasi itu belum tentu diputuskan bersalah dan dipidana, korporasi akan mendapatkan sanksi reputasi berupa kepercayaan investor yang akan menarik sahamnya sehingga berpengaruh pada pengelolaan serta stabilitas perekonomian perusahaan yang berimplikasi juga kepada hajat hidup dari buruh korporasi tersebut. Mengingat Perma Nomor 13 Tahun 2016 tidak memberikan perlindungan terhadap pemegang saham atas perusahaan publik yang dibebankan pertanggungjawaban pidana atas tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pengurusnya yang notabene dapat mencakup tindakan karyawan (non direksi) dan pihak lain yang tidak dalam hubungan kerja ini menimbulkan risiko besar bagi korporasi bila pemeriksaan dilakukan dengan tidak cermat atau tergesa-gesa (tanpa *due process of law*).

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Ali, Mahrus. *Kejahatan Korporasi*, (Yogyakarta: Arti Bumi Intaran, 2008).
- Alim, Hifdzil Dkk. *Pemidanaan Korporasi Atas Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. (Yogyakarta, Pusat Kajian Antikorupsi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2013)
- Hiariej, Eddy O.S. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014)
- Irianto, Sulistyowati dan Shidarta. *Metode Penelitian Hukum (Konstelasi dan Refleksi)* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia. 2011)

<sup>42</sup> Hariyadi B. Sukamdani, *Op Cit*, hlm.8



Koesoemahatmadja, Etty Utju R. *Hukum Korporasi : Penegakan Hukum terhadap Pelaku Economic Crimes dan Perlindungan Abuse of Power*. (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011)

Kristian, *Hukum Pidana Korporasi: Kebijakan Integral (Integral Policy) Formulasi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2014)

Manuain, Orpa Ganefo. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, (Semarang: Magister Hukum Universitas Diponegoro, 2005)

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2014)

Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. (Jakarta: Kencana, 2010)

Sjawie, Hasbullah F. *Direksi Perseroan Terbatas serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2013)

Sudung Situmorang, *Pertanggungjawaban Korporasi dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Tesis. (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003)

Susanto, I. S. *Kejahatan Korporasi*, (Semarang: BP Universitas Diponegoro, 1995).

#### **Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian**

Anindito, Laksa. *Lingkup Tindak Pidana Korupsi dan Pembuktian Kesalahan dalam Sistem Pertanggungjawaban Pidana KORporasi di Indonesia, Inggris dan Prancis*, Jurnal Intergitas Volume 3 Nomor 1 (Maret 2017)

Rifa'i, Eddy. *Perspektif Pertanggungjawaban Pidana Korporasi sebagai Pelaku Tindak Pidana Korupsi*, Mimbar Hukum Volume 26 Nomor 1 (Februari 2014).

Sudirman, Lu dan Feronica, *Pembuktian Pertanggungjawaban Pidana Lingkungan dan Korupsi Korporasi di Indonesia dan Singapura*, dalam Mimbar Hukum Volume 23 Nomor 2 (Juli 2011)

Suhariyanto, Budi. *Progresivitas Putusan Pemidanaan Terhadap Korporasi Pelaku Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal De Jure Volume 16 Nomor 2 (Juni 2016).

Suhariyanto, Budi. *Putusan Pemidanaan Terhadap Korporasi Tanpa Didakwakan Dalam Perspektif Vicarious Liability*, Jurnal Yudisial Volume Volume 10 Nomor 1 April 2017

Syarif, Laode M. *Tanggung Jawab Pidana Korporasi*, Makalah disampaikan dalam Seminar tentang "Kedudukan dan Tanggung Jawab Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi" yang diselenggarakan oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung di Hotel Grand Mercure Jakarta Pusat tanggal 15 November 2016

Sukamdani, Hariyadi B. *Korporasi sebagai Subyek Hukum Pidana Pasca Perma No.13 Tahun 2016: Pandangan Dunia Usaha*, Makalah seminar dalam Rangka HUT IKAHI ke-64 tahun di Hotel Mercure Ancol Jakarta pada hari Selasa 21 (Maret 2017).

Surya Jaya, *Corporate Criminal Liability: Implementasi Perma No.13 Tahun 2016*, (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Tentang Menjerat Korporasi Dengan Pertanggungjawaban Hukum yang diselenggarakan oleh Ikatan Hakim Indonesia pada tanggal 24 Maret 2017 di Hotel Mercure Ancol Jakarta.

#### **Internet**

Manthovani, Reda. *Penuntutan Korporasi sebagai Pelaku Tindak Pidana dalam Kejahatan di Sektor Kehutanan: Optimalisasi Penggunaan Undang-Undang Pencucian Uang dalam Pembuktian Tindak Pidana di Sektor Kehutanan di Indonesia yang dilakukan oleh Korporasi*, Makalah dalam <https://media.neliti.com>, (diakses 1 September 2017)

## **PERANAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM SKALA DESA OLEH BADAN USAHA MILIK DESA (BUMDES) DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT DESA**

*(The Role of Law on Village Natural Resources Management by Village Owned Enterprise (BUMDES)  
to Increase Village Society Welfare)*

**Agus Surono**

Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia  
Jl. Sisingamangaraja Kebayoran Baru, Jakarta Selatan  
Email: surono\_uai@yahoo.com

Naskah diterima: 21 Agustus 2017; revisi: 13 November 2017; disetujui: 15 November 2017

### **Abstrak**

Kewenangan yang diberikan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan landasan bagi desa untuk mengelola dan mengatur sumber daya alam skala desa baik yang berada di wilayah pantai maupun wilayah pegunungan. Dalam UU Desa tersebut memberikan peluang bagi desa untuk mengelola sumber daya alam melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa), sehingga desa benar-benar mempunyai kemandirian dalam mengelola sumber daya alam skala desa. Melalui pendekatan yuridis normatif, penelitian ini mengkaji bagaimanakah pengelolaan sumber daya alam skala desa menurut UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa? Kemudian, bagaimanakah peranan hukum dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di desa? Dan, bagaimanakah konsep pengelolaan BUMDesa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat? Hasil penelitian menunjukkan adanya pengaturan dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa dan konsep pengelolaan sumber daya alam skala desa telah sejalan dan sesuai dengan sila kelima Pancasila yaitu "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia", namun masih perlu dilakukan pengawasan oleh pihak-pihak terkait sesuai kewenangan baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, sehingga pemenuhan hak desa atas sumber daya alam skala desa benar-benar dapat terwujud. Oleh sebab itu perlu diatur ketentuan teknis untuk melakukan monitoring dan evaluasi serta melakukan pembinaan terhadap desa.

**Kata Kunci:** peranan hukum, sumber daya alam, desa

### **Abstract**

*The authority given by Law Number 6 Year 2014 on Village give basis for Village to manage and maintain village-scale natural resources in both the coastal and mountainous areas. The law also give opportunity for Village to manage the natural resources through Village Owned Enterprise (BUMDes) so that there is independence in managing the village-scale natural resources. Through juridical normative approach, this research examines the management of village-scale natural resources refers to Law Number 6 Year 2017 on Village and the role of law in village-scale natural resources management by the BUMDes in enhancing the Village Society Welfare and how the concept to do it. The research result shows that the regulation of the village-scale natural resources management by BUMDes through many regulations is in line with the 5<sup>th</sup> Principles of Pancasila, "Social Justice for All the People of Indonesia". However, supervision is still needed to be conducted by relevant parties in accordance with the authority of both the Central Government As well as the Regional Government, so the implementation of village rights on village-scale natural resources can actually being realized. Therefore some technical need in monitoring, evaluating, and supervising the village are needed to be regulated.*

**Keywords:** role of law, natural resources, village

## A. Pendahuluan

Dengan telah diundangkannya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) memberikan harapan baru bagi Indonesia, karena desa diharapkan dapat meningkatkan roda perekonomian negara melalui pengelolaan sumber daya alam skala desa. Berbeda dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, UU Desa mengembangkan cara pandang yang berbeda dan konsep baru terkait tentang desa dan tata kelola desa. UU Desa tersebut memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa dengan keberagamannya, serta memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. UU Desa ini menegaskan tentang: a) penyelenggaraan pemerintah desa; b) pelaksanaan pembangunan; c) pembinaan kemasyarakatan; dan d) pemberdayaan masyarakat berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.

Salah satu program yang dicanangkan dalam Nawacita dan amanah dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Periode 2015-2019 adalah membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah hingga sampai pada pemerintahan dan masyarakat di desa. Selanjutnya sasaran, arah kebijakan dan strategi pembangunan desa dalam RPJMN 2015-2019 tertuang sebagai berikut: sasaran pembangunan desa, arah kebijakan dan strategi pembangunan desa, arah kebijakan dan strategi pembangunan kawasan desa, arah kebijakan dan strategi tata pemerintahan desa, serta arah kebijakan dan strategi pengawalan implementasi UU Desa.

Dalam ketentuan UU Desa tersebut, desa mempunyai kewenangan sebagai berikut:<sup>1</sup> kewenangan berdasarkan hak asal-usul diberikan, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan sesuai tugas pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota, dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi. Selanjutnya kewenangan yang ada pada UU Desa tersebut memberikan landasan bagi desa untuk mengelola dan mengatur sumber daya alam skala desa seperti sektor kehutanan, perkebunan, pertambangan dan sumber daya alam lainnya, termasuk juga dalam pengelolaan sektor wisata skala desa baik yang berada di wilayah pantai maupun wilayah pegunungan. Pengaturan sumber daya alam yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang masih sangat sentralistik yaitu mengenai perizinannya sangat sentralistik, seringkali tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan tentang desa sebagaimana diatur dalam UU Desa.

Dalam UU Desa tersebut memberikan peluang yang cukup signifikan bagi desa untuk mengelola sumber daya alam melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) yang di berbagai desa yang ada di Indonesia sudah banyak sekali dikembangkan pola tersebut, sehingga desa benar-benar mempunyai kemandirian dalam mengelola sumber daya alamnya, terutama sumber daya alam skala desa. Di samping pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa, dalam UU Desa juga memberikan kewenangan bagi desa untuk membuat peraturan perundang-undangan skala desa (Perdes) yang dapat dijadikan dasar hukum dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa.

<sup>1</sup> Pasal 19, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Nomor 7 Tahun 2014).

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka penelitian ini membahas pengelolaan sumber daya alam skala desa menurut UU Desa dan peranan hukum dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa serta konsep pengelolaan BUMDesa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

## B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif. Metode penelitian hukum normatif pada dasarnya meneliti kaidah-kaidah hukum dan asas-asas hukum, menelaah permasalahan hukum yang dikemukakan dengan berpedoman pada data sekunder yaitu: bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer yang dimaksud adalah UUD RI 1945, UU Desa, undang-undang yang relevan lainnya, peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaan lainnya yang relevan dengan judul artikel ini. Selanjutnya penulis dalam penyusunan artikel ini juga menggunakan bahan hukum sekunder yaitu doktrin, pendapat ahli, hasil karya ilmiah dalam berbagai jurnal ilmiah yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam skala desa dan juga terkait dengan kewenangan desa dalam mengelola sumber daya alam. Data yang terkumpul di atas yang berasal dari data sekunder, baik dari berbagai peraturan perundang-undangan, buku-buku dari berbagai literatur, juga penelusuran melalui jurnal-jurnal ilmiah, maupun yang lainnya, kemudian dilakukan analisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif.

## C. Pembahasan

### 1. Pengelolaan Sumber Daya Alam Skala Desa Menurut UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

Menurut Pasal 18 UU Desa, kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat desa. Selanjutnya Pasal 19 UU Desa mengatur kewenangan desa yang meliputi kewenangan berdasarkan hak asal-usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota.

Berdasarkan kewenangan tersebut, desa mempunyai hak untuk melaksanakan pembangunan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, termasuk sektor kehutanan di desa. Hak desa atas sumber daya alam, juga diatur dan dipertegas pada Pasal 371 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu bahwa desa mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai desa.

Asas-asas pengaturan desa sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 3 huruf a dan b UU Desa memiliki dua asas yang sangat penting yaitu<sup>2</sup>: rekognisi, yaitu pengakuan

<sup>2</sup> Direktorat Pemberdayaan Masyarakat Desa, Dirjen. Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, Panduan Pelatih: Pelatihan Masyarakat Tentang Advokasi Desa, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, (2015), hlm. 60.

terhadap hak asal-usul dan subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa. Dikatakan penting karena kedua asas tersebut selain menjadi dasar bagi asas-asas yang lain, kedua asas tersebut juga ditegaskan kembali sebagai kewenangan desa, sebagaimana ketentuan Pasal 19 UU Desa. Oleh karena itu maka kedua asas tersebut dapat dikatakan sebagai dua asas dalam substansi UU Desa, dan penting untuk dipahami secara khusus. Asas rekognisi ini berkaitan erat dengan definisi tentang desa sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU Desa, yaitu bahwa desa "... mengatur dan mengurus berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI." Rekognisi merupakan asas yang relevan dalam konteks desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang eksis dan memiliki hak asal-usul di mana masing-masing desa memiliki keragaman sesuai dengan konteksnya.<sup>3</sup>

Sedangkan asas subsidiaritas ditegaskan dalam Pasal 19 huruf b UU Desa, "Kewenangan Desa meliputi: ... b) kewenangan lokal berskala desa ....". Adanya kewenangan lokal merupakan konsekuensi adanya pengakuan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki hak asal-usul. Adapun makna asas subsidiaritas adalah sebagai berikut<sup>4</sup>: a) Penggunaan kewenangan dan pengambilan keputusan tentang kepentingan masyarakat setempat kepada desa; b) Negara menetapkan kewenangan lokal berskala desa menjadi

kewenangan desa melalui tanpa melalui mekanisme delegasi maupun pelimpahan urusan/wewenang dari kabupaten/kota; dan c) Pemerintah melakukan dukungan dan fasilitasi terhadap desa dalam mengembangkan prakarsa dalam menyusun dan menetapkan kewenangan lokal berskala desa.

Dalam Buku I RPJMN Periode 2015-2019 dikatakan bahwa pola membangun Indonesia harus dilakukan melalui pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan. Dalam kerangka tersebut, pembangunan desa dan kawasan perdesaan dilakukan melalui upaya mengurangi kesenjangan antara desa dan kota dengan mempercepat pembangunan desa-desa mandiri serta membangun keterkaitan ekonomi lokal antara desa dan kota melalui pembangunan kawasan perdesaan.<sup>5</sup>

Arah dan kebijakan ini, merupakan program yang harus menjadi fokus perhatian bagi pemerintah, pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dalam melaksanakan pembangunan desa. Untuk mewujudkan hal ini, pemerintah desa dapat menciptakan inovasi dan kreativitas untuk mampu memanfaatkan dan mengelola potensi Sumber Daya Alam (SDA) skala desa secara berkelanjutan, sehingga diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Kerangka hukum perlindungan hak desa atas sumber daya alam sektor kehutanan skala desa antara lain dapat diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagai berikut<sup>6</sup>:

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 67.

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 68-69.

<sup>5</sup> Boni Kurniawan, *Desa Mandiri, Desa Membangun*, (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), hlm. 35.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 45-46.

**Pertama, UUD RI Tahun 1945.** Desa memiliki hak asal-usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Hak tersebut dijamin dalam Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Selanjutnya terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam sebagaimana ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, dinyatakan bahwa: ***“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”*** Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, menjadikan dasar kebijakan Negara untuk mengatur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam berupa tanah, di mana Negara berkewajiban untuk: 1) Bahwa segala bentuk pemanfaatan bumi dan air serta hasil yang didapat di dalamnya (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat; 2) Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau diatas bumi dan air yang dapat dihasilkan secara langsung oleh rakyat; 3) Mencegah agar rakyat tidak kehilangan atau kesempatan hak atas bumi, air dan isinya; 4) Berhak untuk menguasai dan mengelola tanah.

**Kedua, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.** Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang, memberikan kewenangan desa atas sumber daya alam juga diatur dan dipertegas pada Pasal 371 ayat (2)

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Desa mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Desa.

**Ketiga, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.** Menurut Pasal 18 UU Desa, kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat-istiadat desa. Selanjutnya menurut Pasal 19 UU Desa, kewenangan desa meliputi: kewenangan berdasarkan hak asal-usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota.

Berdasarkan kewenangan yang diamanatkan dalam peraturan perundangan di atas, memberikan kewenangan kepada desa untuk mampu melaksanakan pembangunan desa dan kawasan perdesaaan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam di desa secara berkelanjutan, ***termasuk hak atas sumber daya alam baik sektor kehutanan, pertambangan, pertanian, perkebunan, serta sektor wisata dalam skala desa.*** Pengaturan tersebut bertujuan untuk menciptakan sumber mata pencaharian di desa melalui pemanfaatan sumber daya alam skala desa guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Selanjutnya Pasal 78 ayat (1) menyatakan bahwa “Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan

sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

**Keempat, UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Penganti UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang.** Pasal 3 huruf e UU No. 41 Tahun 1999 menyatakan bahwa: "Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan: e. menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Adapun Pasal 23 UU No. 41 Tahun 1999 menyatakan bahwa: "Pemanfaatan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf b, bertujuan untuk memperoleh manfaat yang optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkeadilan dengan tetap menjaga kelestariannya. Mengenai hak desa dalam pengelolaan sumber daya hutan skala desa sebagai pelaksanaan atas UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, maka Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Kehutanan No: P.89/Menhut-II/2014 tentang Hutan Desa.

## **2. Peranan Hukum Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Skala Desa Oleh BUMDesa Untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Desa**

Kemandirian desa saat ini menjadi isu penting yang perlu diperhatikan secara lebih serius serta didiskusikan lebih mendalam. Pasalnya, sejak UU Desa disahkan, kebijakan utama tersebut

adalah dengan adanya alokasi dana desa yang diperkirakan berkisar Rp. 800.000.000,- (delapan ratus juta rupiah) sampai Rp. 1 Milyar per desa. Kebijakan desentralisasi fiskal ke desa ini menunjukkan bentuk keberpihakan yang besar dan progresif dari pemerintah pusat akan prioritas peningkatan pembangunan daerah dalam pelayanan masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Dana tersebut dapat digunakan sebagai modal pembangunan desa melalui BUMDesa sebagaimana ketentuan Pasal 87 s.d. Pasal 90 UU Desa dengan maksud untuk mendorong peningkatan skala ekonomi usaha produktif masyarakat desa, termasuk juga dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa.<sup>7</sup>

Pemerintah desa merupakan lembaga perpanjangan pemerintah pusat yang memiliki peran strategis dalam pengaturan masyarakat desa/kelurahan dan keberhasilan pembangunan. Sebab pemerintah desa memiliki peran yang sangat signifikan dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa, mengingat lokasi sumber daya alam tersebut secara administratif berada di desa. Tugas utama yang diemban oleh pemerintah desa antara lain memberikan pelayanan sosial yang baik sehingga membawa warganya pada kehidupan yang sejahtera, rasa tenteram dan berkeadilan.

Salah satu instrumen penting dalam mewujudkan desa yang sejahtera terutama dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa adalah melalui pembentukan BUMDesa. BUMDesa dapat dijadikan sebagai wadah warga setempat dalam melakukan kemandirian dan pemberdayaan desa terhadap sumber daya alam skala desa baik dalam bidang

<sup>7</sup> Fajar Sidik, "Menggali Potensi Lokal Mewujudkan Kemandirian Desa", *Yogyakarta: Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 19, No. 2, JKAP UGM, November (2015), hlm. 116.

pertanian, perikanan, potensi wisata pantai dan pegunungan, pertambangan, perkebunan dan sektor sumber daya alam lainnya sebab desa dipandang sebagai sebuah kesatuan masyarakat hukum atau badan hukum publik juga memiliki kewenangan meskipun tidak luas kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Kewenangan desa adalah hak desa untuk mengatur, mengurus, dan bertanggungjawab atas urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat.<sup>8</sup>

Pembangunan desa dan kawasan perdesaan secara komprehensif merupakan faktor penting bagi pembangunan daerah, pengentasan kemiskinan, dan pengurangan kesenjangan antarwilayah. Perkembangan jumlah desa di Indonesia meningkat pesat, dari 72.944 desa pada tahun 2012 menjadi 74.093 desa tahun 2014. Sayangnya jumlah yang selalu meningkat ini tidak diikuti dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Keterisolasian wilayah karena keterbatasan akses, baik transportasi, telekomunikasi, pendidikan, kesehatan, maupun permukiman, terutama di desa-desa di kawasan perbatasan, daerah tertinggal, dan pulau-pulau kecil terluar, menjadi penyebab tingginya tingkat kemiskinan di desa.<sup>9</sup>

Isu-isu strategis pembangunan desa dan kawasan perdesaan yang perlu diselesaikan adalah<sup>10</sup>: 1) tingkat kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat di perdesaan yang masih rendah; 2) ketersediaan sarana dan prasarana fisik maupun non-fisik di desa dan kawasan perdesaan yang belum memadai; 3) ketidakberdayaan masyarakat perdesaan

akibat faktor ekonomi maupun non ekonomi; 4) pelaksanaan tata kelola pemerintahan Desa yang memerlukan penyesuaian dengan amanat UU Desa; dan 5) kualitas lingkungan hidup masyarakat desa memburuk dan sumber pangan yang terancam berkurang.

Pengembangan potensi ekonomi lokal desa yang belum optimal akibat kurangnya akses dan modal dalam proses produksi, pengolahan, maupun pemasaran hasil produksi masyarakat desa. Sasaran pembangunan desa dan kawasan perdesaan adalah mengurangi jumlah desa tertinggal sampai 5000 desa dan meningkatkan jumlah desa mandiri sedikitnya 2000 desa.

Arah kebijakan pembangunan desa dan kawasan perdesaan tahun 2015-2019 adalah sebagai berikut<sup>11</sup>: *Pertama*, Penguatan Pemerintahan Desa, melalui pengembangan kapasitas dan pendampingan aparatur pemerintah desa dan kelembagaan pemerintahan desa secara berkelanjutan; *Kedua*, Pembangunan Desa, melalui pemenuhan standar pelayanan minimum desa sesuai dengan kondisi geografis desa, penanggulangan kemiskinan dan pengembangan usaha ekonomi masyarakat desa, melalui penataan dan penguatan BUMDesa; *Ketiga*, Pembangunan Kawasan Perdesaan, melalui pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup berkelanjutan dan penataan ruang kawasan perdesaan, pengembangan ekonomi kawasan perdesaan untuk mendorong keterkaitan desa-kota; *Keempat*, Pengawasan implementasi UU Desa secara sistematis, konsisten, dan berkelanjutan melalui koordinasi, fasilitasi, supervisi, dan pendampingan.

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 119.

<sup>9</sup> Sutoro Eko, *Desa Membangun Indonesia*, (Yogyakarta: FPPD, 2014), hlm. 23.

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 25-26.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 27.



Peranan hukum dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa dapat ditunjukkan dalam beberapa peraturan sebagai berikut:

**Pertama, Perpres Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJM 2015-2019.** Ketentuan Perpres No. 2 Tahun 2015 dalam poin 1 (iii) menyatakan “Menyiapkan dan melaksanakan kebijakan untuk membebaskan desa dari kantong-kantong hutan dan perkebunan.” Peraturan Presiden tersebut merupakan kebijakan Pemerintah agar masyarakat desa di sekitar kawasan hutan dan kawasan perkebunan dapat memanfaatkan sumber daya hutan non kayu dan juga memanfaatkan kawasan perkebunan dengan cara sistem tumpang sari untuk menanam tanaman pangan seperti singkong, jagung dan lainnya. Sehingga keberadaan kawasan hutan dan juga kawasan perkebunan bagi masyarakat setempat benar-benar memberikan manfaat dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

**Kedua, UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.** Pasal 1 butir 9 menyatakan bahwa “Kawasan Perdesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi”. Selanjutnya Pasal 78 ayat (1) dinyatakan bahwa “Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan”.

Kemudian Pasal 1 butir 6 “Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa”. Adapun Pasal 1 butir 9 menyatakan bahwa kategori dari kawasan pedesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk di dalamnya adalah pengelolaan sumber daya alam.

Ketentuan Pasal 4 UU Desa yang menjelaskan bahwa Desa diperkenankan untuk membuat suatu peraturan desa dalam rangka memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional, dalam hal ini tentu saja bagaimana perangkat desa mampu membuka pintu bagi peluang investor untuk masuk dalam pengelolaan BUM Desa dalam rangka pengelolaan sumber daya alam skala desa.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam UU Desa tersebut, memberikan landasan hukum bahwa masyarakat desa mempunyai hak atas sumber daya alam untuk mengelola sumber daya alam baik kegiatan seperti sektor agrowisata, ekowisata, serta sektor pertanian yang tujuannya adalah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa. Potensi-potensi sumber daya alam di masing-masing desa, di berbagai wilayah Indonesia sangat berbeda-beda, oleh karenanya masing-masing desa harus dapat mengembangkan potensi desanya masing-masing. Selanjutnya dalam pengelolaan sumber daya alam yang ada di desa sesuai potensi masing-masing desa, harus dapat dikelola secara profesional melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang diatur

dalam Peraturan Desa sebagai landasan hukum dalam pengelolaan sumber daya alam di desa oleh BUMDes.

**Ketiga, UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.** Perencanaan kehutanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf a, meliputi: a. inventarisasi hutan; b. pengukuhan kawasan hutan; c. penatagunaan kawasan hutan; d. pembentukan wilayah pengelolaan hutan; dan e. penyusunan rencana kehutanan. Berdasarkan ketentuan dalam UU Kehutanan tersebut, terkait perencanaan kehutanan yang menjadi kewenangan Pemerintah dalam hal ini Kementerian Kehutanan, juga memberikan landasan bahwa dalam pembentukan wilayah kehutanan dan juga penyusunan rencana kehutanan harus juga memperhatikan kepentingan masyarakat desa, khususnya terkait hak desa atas sumber daya alam skala desa sebagaimana amanat UU Desa.

**Keempat, UU Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.** Pasal 3 huruf a dinyatakan bahwa: "Penyelenggaraan perkebunan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat". Selanjutnya Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan sebagai berikut:

- (1) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban menyelenggarakan pemberdayaan usaha perkebunan.
- (2) Pemberdayaan usaha perkebunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan melibatkan masyarakat.

Adapun ketentuan Pasal 57 ayat (1) menyatakan bahwa: "Untuk pemberdayaan usaha perkebunan, Perusahaan Perkebunan melakukan kemitraan usaha perkebunan yang saling menguntungkan, saling menghargai, saling bertanggungjawab, serta saling

memperkuat dan saling ketergantungan dengan pekebun, karyawan, dan masyarakat di sekitar perkebunan."

Berdasarkan ketentuan dalam UU Perkebunan tersebut memberikan landasan bahwa dalam penyelenggaraan usaha perkebunan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, termasuk juga bagi masyarakat sekitar kawasan perkebunan melalui pola kemitraan usaha perkebunan. Dengan melibatkan masyarakat tersebut, maka diharapkan tujuan usaha perkebunan yang salah satunya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dapat terwujud sesuai dengan harapan masyarakat. Sehingga dengan demikian keberadaan kawasan perkebunan di desa-desa mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

**Kelima, PP Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Desa sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.** Pasal 123 ayat (2) dinyatakan bahwa "Pembangunan kawasan perdesaan terdiri atas: a. penyusunan rencana tata ruang kawasan perdesaan secara partisipatif; b. pengembangan pusat pertumbuhan antardesa secara terpadu; c. penguatan kapasitas masyarakat; d. kelembagaan dan kemitraan ekonomi; dan e. pembangunan infrastruktur antarperdesaan".

Pasal 110 ayat 2 dinyatakan bahwa: "Pengelolaan kekayaan milik Desa diatur dengan peraturan Desa dengan berpedoman pada peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemerintahan dalam negeri". Adapun Pasal 111 ayat (1) dinyatakan bahwa: "Pengelolaan kekayaan milik

Desa yang berkaitan dengan penambahan dan pelepasan aset ditetapkan dengan peraturan Desa sesuai dengan kesepakatan musyawarah Desa". Pasal 111 ayat (2) menyatakan: "Kekayaan milik Pemerintah dan pemerintah daerah berskala lokal Desa dapat dihibahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Berdasarkan ketentuan tersebut memberikan landasan hukum bahwa pembangunan kawasan perdesaan dapat dilakukan antara lain dengan penguatan kelembagaan dan kemitraan ekonomi. Penguatan kelembagaan dapat dilakukan dengan cara membentuk BUMDes dengan terlebih dahulu dibuat aturan dalam bentuk Peraturan Desa (Perdes) yang mengatur tentang kelembagaan pembangunan kawasan perdesaan, khususnya terkait dalam pengelolaan sumber daya alam di desa. Selanjutnya untuk mengatasi adanya keterbatasan modal, maka pemerintah desa dapat melakukan pola kemitraan dengan bekerjasama dengan mitra terkait dengan diatur melalui Peraturan Desa. Hal ini dilakukan untuk menghindari permasalahan di kemudian hari terkait dengan persoalan manajemen dalam mengembangkan sumber ekonomi masyarakat desa untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa.

**Keenam, Permendes PD TT Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.** Pasal 1 butir 2 menyatakan bahwa: "Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis". Selanjutnya Pasal 2 ayat (1) berbunyi:

"Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis". Kemudian Pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa: "Hal yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. penataan Desa; b. perencanaan Desa; c. kerjasama Desa; d. rencana investasi yang masuk ke Desa; e. pembentukan BUMDesa; f. penambahan dan pelepasan aset Desa; dan g. kejadian luar biasa".

Berdasarkan ketentuan tersebut memberikan landasan bagi masyarakat desa terkait dengan musyawarah desa dalam rangka pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dan juga dalam melakukan investasi terhadap pengelolaan atas potensi sumber daya alam di desa, berikut tentang perencanaannya dan hal-hal yang sifatnya strategis dalam rangka melakukan pengelolaan sumber daya alam untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat desa. Musyawarah desa tersebut harus dilakukan agar dalam pengelolaan potensi sumber daya alam yang ada di masing-masing desa yang mulai dari tahap perencanaan, pembentukan BUMDes, dan juga terkait dengan pola kemitraan terkait investasi pengelolaan sumber daya alam skala desa dapat dilaksanakan dengan baik guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa.

### **3. Konsep Pengelolaan BUMDesa Sesuai Tujuan Nasional Menurut Prinsip Keadilan Sosial Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat**

Konsep Negara kesejahteraan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD RI Tahun 1945, menyebabkan negara

mempunyai peran penting dalam mengatur dalam mewujudkan hak-hak masyarakat desa. Instrumen penting yang dapat digunakan oleh negara dalam menyelenggarakan fungsi reguleren termasuk dalam bidang agraria khususnya terhadap tanah, hutan, perkebunan, serta sumber daya alam lainnya adalah undang-undang, dan ini merupakan aplikasi dari asas legalitas dalam konsep negara berdasar atas hukum. Konsep Negara Kesejahteraan dalam UUD 1945 pertama kali diadopsi oleh Muhammad Hatta,<sup>12</sup> dan salah satu kebijakan yang didorong terkait konsep negara kesejahteraan yaitu kebijakan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, termasuk juga di dalamnya sumber daya agraria, dengan mengacu pada ideologi penguasaan dan pemanfaatan sebagaimana tercermin dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, ini menunjukkan bahwa negara menguasai kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, namun penguasaan ini dibatasi yaitu harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya-kemakmuran rakyat.<sup>13</sup> Campur tangan Pemerintah tersebut di atas menunjukkan bahwa Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), sebagaimana dicetuskan oleh Beveridge.<sup>14</sup> Selain konsep negara kesejahteraan sebagaimana diuraikan tersebut diatas juga sangat relevan adalah teori keadilan sosial sebagaimana dimaksud dalam sila kelima Pancasila yang menyatakan: “keadilan sosial

bagi seluruh rakyat Indonesia”. Makna seluruh rakyat Indonesia di sini termasuk juga adalah kesejahteraan bagi masyarakat desa, melalui hak desa untuk mengelola sumber daya alam skala desa yang dikelola oleh BUMDesa.

Pengaturan pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa antara lain dapat diuraikan sebagai berikut:

**Pertama, Perpres Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJM 2015-2019.** Poin 1 (v) Menyiapkan dan melaksanakan kebijakan-regulasi baru tentang *shareholding* antara pemerintah, investor, dan desa dalam pengelolaan sumber daya alam. Poin 1 (vi) Menjalankan program-program investasi pembangunan perdesaan dengan pola *shareholding* melibatkan desa dan warga desa sebagai pemegang saham.

**Kedua, UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.** Pasal 1 butir 6 “Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa”. Pasal 1 butir 9 menyatakan bahwa kategori dari kawasan pedesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk di dalamnya adalah pengelolaan sumber daya alam. Selanjutnya Pasal 4 UU Desa yang menjelaskan bahwa Desa

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, *Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1998).

<sup>13</sup> Muchsan, *Hukum Administrasi Negara dan Peradilan, Administrasi Negara di Indonesia*, (Jakarta: Liberty, 2003), hlm. 9.

<sup>14</sup> Beveridge seorang anggota Parlemen Inggris dalam *report*-nya yang mengandung suatu program sosial, dengan perincian antara lain tentang meratakan pendapatan masyarakat, usulan kesejahteraan sosial, peluang kerja, pengawasan upah oleh Pemerintah dan usaha di bidang pendidikan. Mughtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: PT. Alumnus, 2002), hlm. 82.

diperkenankan untuk membuat suatu peraturan desa dalam rangka memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional, dalam hal ini tentu saja bagaimana perangkat desa mampu membuka pintu bagi peluang investor untuk masuk dalam pengelolaan BUMDesa dalam rangka pengelolaan sumber daya alam skala desa.

Kemudian Pasal 26 menjelaskan apa yang menjadi tugas Kepala Desa yaitu salah satunya adalah melaksanakan pembangunan desa. Hal ini berarti bahwa sebagai salah satu bentuk pembangunan desa yang ditujukan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa maka kepala desa harus mampu secara mandiri menciptakan peluang terbukanya peluang bagi investor untuk masuk dan terlibat dalam pembangunan desa, salah satunya adalah melalui BUMDesa.

Pasal 78 ayat (1) menyatakan "Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Pasal 81 ayat (3) menyatakan "Pelaksanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memanfaatkan kearifan lokal dan sumber daya alam Desa. Pasal 90 menyatakan "Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa mendorong perkembangan BUMDesa dengan: a) memberikan hibah dan/atau akses permodalan; b) melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan c) memprioritaskan BUM Desa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa".

**Ketiga, PP Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Desa sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.** Pasal 1 butir 7: "Badan Usaha Milik Desa, selanjutnya disebut BUMDesa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa". Pasal 132 ayat (1): "Desa dapat mendirikan BUMDesa", sedangkan Pasal 132 ayat (2): "Pendirian BUMDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui musyawarah Desa dan ditetapkan dengan peraturan Desa". Pasal 132 ayat (3): "Organisasi pengelola BUM Desa terpisah dari organisasi Pemerintahan Desa". Pasal 132 ayat (4): "Organisasi pengelola BUMDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit terdiri atas: a. penasihat; dan b. pelaksana operasional".

Pasal 135 ayat (1): "Modal awal BUMDesa bersumber dari APBDesa. Pasal 135 ayat (2): "Modal BUM Desa terdiri atas: a. penyertaan modal Desa; dan b. penyertaan modal masyarakat Desa." Pasal 135 ayat (3): "Kekayaan BUM Desa yang bersumber dari penyertaan Modal Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a merupakan kekayaan Desa yang dipisahkan". Pasal 135 ayat (4): "Penyertaan modal Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a berasal dari APBDesa." Pasal 135 ayat (5): "Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat memberikan bantuan kepada BUM Desa yang disalurkan melalui APBDesa."

Pasal 137 ayat (2): "BUMDesa yang melakukan pinjaman harus mendapatkan persetujuan Pemerintah Desa". Pasal 137 ayat (3): "Pendirian, pengurusan, dan pengelolaan unit usaha BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan." Pasal 138 ayat (1): "Pelaksana operasional dalam pengurusan dan pengelolaan usaha Desa mewakili BUMDesa di dalam dan di luar pengadilan." Pasal 138 ayat (2): "Pelaksana operasional wajib melaporkan pertanggungjawaban pengurusan dan pengelolaan BUMDesa kepada kepala Desa secara berkala." Pasal 139: "Kerugian yang dialami oleh BUMDesa menjadi tanggung jawab pelaksana operasional BUMDesa". Pasal 140 ayat (1): "Kepailitan BUMDesa hanya dapat diajukan oleh kepala Desa". Pasal 140 ayat (2): "Kepailitan BUMDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan."

**Keempat, Perpres Nomor 12 Tahun 2015 tentang Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi.** Pasal 9 menyatakan: "Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi desa, pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna, pembangunan sarana prasarana desa, dan pemberdayaan masyarakat desa sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan".

**Kelima, Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.** Pasal 69 ayat (1): "Kepala Desa mengutamakan pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di Desa serta

mendayagunakan swadaya dan gotong-royong masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 melalui mekanisme pembangunan Desa secara swakelola". Pasal 2 ayat (5): "Dalam rangka mengkoordinasikan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kepala desa dapat didampingi oleh tenaga pendamping profesional, kader pemberdayaan masyarakat Desa, dan/atau pihak ketiga. Pasal 3 Pembangunan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 mencakup bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Pasal 6 ayat (1): "Rancangan RPJM Desa memuat visi dan misi kepala Desa, arah kebijakan pembangunan Desa, serta rencana kegiatan yang meliputi bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa".

Pasal 6 ayat 3d: "Pengembangan usaha ekonomi produktif serta pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana ekonomi antara lain: 1. pasar Desa; 2. pembentukan dan pengembangan BUMDesa; 3. penguatan permodalan BUMDesa; 4. pembibitan tanaman pangan; 5. penggilingan padi; 6. lumbung Desa; 7. pembukaan lahan pertanian; 8. pengelolaan usaha hutan Desa; 9. kolam ikan dan pembenihan ikan; 10. kapal penangkap ikan; 11. *cold storage* (gudang pendingin); 12. tempat pelelangan ikan; 13. tambak garam; 14. kandang ternak; 15. instalasi biogas; 16. mesin pakan ternak; 17. sarana dan prasarana ekonomi lainnya sesuai kondisi Desa.

Pasal 65 ayat (1): "Pelaksana kegiatan mendayagunakan sumberdaya alam yang ada di Desa, sekurang-kurangnya melakukan: a.

pendataan kebutuhan material/bahan yang diperlukan; b. penentuan material/bahan yang disediakan dari Desa; dan c. menentukan cara pengadaan material/bahan”.

**Keenam, Permendes PDTT Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.** Pasal 1 butir 2: “Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul dan adat-istiadat Desa. Pasal 1 butir 4: “Kewenangan lokal berskala Desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa”. Pasal 1 butir 10: “Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa”.

Pasal 4: “Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota harus mengakui, menghormati dan melindungi kewenangan berdasarkan hak asal usul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2. Pasal 8: “Kewenangan lokal berskala Desa di bidang pemerintahan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a antara lain meliputi:... I. penetapan BUMDesa.”

**Ketujuh, Permendes PDTT Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.** Pasal 82 ayat (1): “Pengelolaan sumber daya desa dapat dilakukan dengan cara kerjasama Desa dengan pihak ketiga melalui kegiatan investasi

masuk Desa. Pasal 84 ayat (1): “Ruang lingkup kegiatan usaha ekonomi yang dapat dibiayai dengan dana investasi masuk Desa meliputi usaha yang dikelola oleh BUMDesa, dan/atau usaha perseorangan atau usaha kelompok masyarakat yang menimbulkan dampak positif atau negatif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 ayat (3)”. Pasal 84 ayat (2): “Jenis usaha ekonomi yang dibiayai oleh dana investasi meliputi antara lain : hutan, kebun, ternak, perikanan, agroindustri kerakyatan dan usaha-usaha ekonomi lainnya sesuai dengan kondisi obyektif Desa dan masyarakat Desa”. Pasal 84 ayat (2): “Pola kerjasama Desa dengan pihak ketiga dalam rangka investasi masuk Desa adalah *shareholding* yang melibatkan desa dan warga Desa sebagai pemegang saham”.

Pasal 87 ayat (1): “Rencana investasi masuk Desa dilakukan dengan cara membangun kerjasama desa dengan pihak ketiga untuk mengembangkan BUMDesa”. Pasal 87 ayat (2): “Pengembangan BUMDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan: a. memberikan hibah dan/atau akses permodalan; b. melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan c. memprioritaskan BUMDesa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa”.

Pasal 81 ayat (1): “Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Pasal 81 ayat (2): “Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan

pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial. Pasal 81 ayat (3): "Pelaksanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memanfaatkan kearifan lokal dan sumber daya alam Desa". Pasal 81 ayat (4): "Pengelolaan sumberdaya alam desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat Desa serta meningkatkan pendapatan Desa".

Pasal 87 ayat (1): "Rencana investasi masuk Desa dilakukan dengan cara membangun kerjasama desa dengan pihak ketiga untuk mengembangkan BUMDesa. Pasal 87 ayat (2): "Pengembangan BUMDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan: a. memberikan hibah dan/atau akses permodalan; b. melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan c. memprioritaskan BUMDesa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa".

Pasal 88 ayat (1): "Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUMDesa. Pasal 88 ayat (2): "Pendirian BUMDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disepakati melalui Musyawarah Desa". Pasal 88 ayat (3): "Hasil kesepakatan Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi pedoman bagi Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa untuk menetapkan Peraturan Desa tentang Pendirian BUMDesa". Pasal 89 ayat (1): "Pokok bahasan yang dibicarakan dalam Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (2) meliputi: a. organisasi pengelola BUMDesa; b. modal usaha BUMDesa; dan c. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga BUMDesa".

**Kedelapan, Permendes PDTT Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.** Pasal 4 ayat (1): "Desa dapat

mendirikan BUMDesa berdasarkan Peraturan Desa tentang Pendirian BUMDesa. Pasal 4 ayat (2): "Desa dapat mendirikan BUMDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mempertimbangkan: a. inisiatif Pemerintah Desa dan/atau masyarakat Desa; b. potensi usaha ekonomi Desa; c. sumberdaya alam di Desa; d. sumberdaya manusia yang mampu mengelola BUMDesa; dan e. penyertaan modal dari Pemerintah Desa dalam bentuk pembiayaan dan kekayaan Desa yang diserahkan untuk dikelola sebagai bagian dari usaha BUMDesa".

Pasal 6 ayat (1): "Dalam rangka kerjasama antar Desa dan pelayanan usaha antar Desa dapat dibentuk BUM Desa bersama yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih". Pasal 6 ayat (2): "Pendirian BUMDesa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disepakati melalui Musyawarah antar Desa yang difasilitasi oleh badan kerjasama antar Desa yang terdiri dari: a. Pemerintah Desa; b. anggota Badan Permusyawaratan Desa; c. lembaga kemasyarakatan Desa; d. lembaga Desa lainnya; dan e. tokoh masyarakat dengan mempertimbangkan keadilan gender".

Pasal 6 ayat (3): "Ketentuan mengenai Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 berlaku secara mutatis mutandis terhadap pendirian BUMDesa bersama. Pasal 6 ayat (4): "BUMDesa bersama ditetapkan dalam Peraturan Bersama Kepala Desa tentang Pendirian BUMDesa bersama".

Terkait dengan Pasal 8: "BUMDesa dapat membentuk unit usaha meliputi: a. Perseroan Terbatas sebagai persekutuan modal, dibentuk berdasarkan perjanjian, dan melakukan kegiatan usaha dengan modal yang sebagian besar dimiliki oleh BUMDesa, sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang Perseroan Terbatas; dan b. Lembaga Keuangan



Mikro dengan andil BUMDesa sebesar 60 (enam puluh) persen, sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang lembaga keuangan mikro”.

Pasal 17 ayat (1): “Modal awal BUMDesa bersumber dari APBDesa. Pasal 17 ayat (2): “Modal BUMDesa terdiri atas: a. penyertaan modal Desa; dan b. penyertaan modal masyarakat Desa. Dan Pasal 18 ayat (1): “Penyertaan modal Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a terdiri atas: a) hibah dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan dan/atau lembaga donor yang disalurkan melalui mekanisme APB Desa; b) bantuan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang disalurkan melalui mekanisme APB Desa; c) kerjasama usaha dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan dan/atau lembaga donor yang dipastikan sebagai kekayaan kolektif Desa dan disalurkan melalui mekanisme APBDesa; dan d) aset Desa yang diserahkan kepada APBDesa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang Aset Desa”.

Pasal 18 ayat (2): “Penyertaan modal masyarakat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b berasal dari tabungan masyarakat dan atau simpanan masyarakat”. Selanjutnya Pasal 32 ayat (1): “Menteri menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria BUM Desa”. Pasal 32 ayat (2): “Gubernur melakukan sosialisasi, bimbingan teknis tentang standar, prosedur, dan kriteria pengelolaan serta memfasilitasi akselerasi pengembangan modal dan pembinaan manajemen BUMDesa di Provinsi”. Pasal 32 ayat (3): “Bupati/Walikota melakukan pembinaan, pemantauan dan evaluasi terhadap pengembangan manajemen dan sumber daya manusia pengelola BUMDesa”.

#### **4. Pengelolaan Sumber Daya Alam Skala Desa oleh BUMDes Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Desa**

Pengelolaan sumber daya alam skala desa secara normatif memang telah dijamin dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia, yang antara lain dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang.

Selanjutnya pengaturan mengenai pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDes, juga telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan antara lain dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, PP Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Desa sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Perpres Nomor 12 Tahun 2015 tentang Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi, Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, Permendes PDPT Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa, Permendes PDPT Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, Permendes PDPT Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian,

Pengurusan dan pengelolaan, dan pembubaran Badan Usaha Milik Desa.

Berdasarkan berbagai peraturan perundang-undangan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa secara normatif masyarakat desa memang mempunyai hak atas pengelolaan sumber daya alam skala desa dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa yang salah satunya dapat dilakukan oleh BUMDes. Meskipun secara normatif pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDes tersebut mempunyai dasar hukum yang kuat, namun dalam praktiknya masih terdapat permasalahan di lapangan dalam pelaksanaannya, antara lain disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut:

a. Masih belum semua desa dapat menggali potensi sumber daya alamnya, sehingga hanya desa-desa yang sangat inovatif saja yang dapat mengelola potensi sumber daya alam skala desa seperti yang terdapat di Kabupaten Gunung Kidul yang sudah mempraktikkan pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDes. Beberapa desa di Kabupaten Gunung Kidul yang sangat inovatif dan telah mempraktikkan pengelolaan sumber daya alam oleh BUMDes antara lain: Desa Mulo, Desa Karangrejek, Desa Duwet, Desa Wareng, Desa Karangtengah. Kelima desa tersebut mengelola potensi sumber daya alam yang berbeda-beda sesuai potensi sumber daya alam di masing-masing desa. BUMDes Desa Karangrejek mengelola beberapa potensi sumber daya alam antara lain: pertanian, tambang batu putih, sumber air bawah tanah dan sungai/air permukaan, jalur wisata. Selanjutnya BUMDes Desa Mulo mengelola sumber daya alam antara lain: batu karst, sumber air (embung), dan

juga kawasan hutan. Sedangkan BUMDes Desa Duwet, mengelola sumber daya alam berupa sumber daya air untuk wisata air dan juga lahan pertanian seperti jagung, singkong, ubi dan juga padi gogo. Adapun BUMDes Desa Wareng hanya mengelola sumber daya alam air dan juga sumber daya alam pertanian. Kemudian yang terakhir BUMDes Desa Karangtengah mengelola wisata sungai, sentra kerajinan pandai besi, dan juga potensi objek wisata seperti gua bening, gua pari.

b. Masih belum optimalnya pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang hingga saat ini masih banyak yang belum membuat Perda terkait BUMDes yang merupakan amanat UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya yang mengatur tentang pembinaan dan evaluasi terkait penggunaan dana desa sebagai modal awal bagi BUMDes. Belum optimalnya pembinaan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat ditunjukkan bahwa masih banyak Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang sudah menindaklanjuti amanat UU Desa tersebut dengan berbagai Peraturan Daerah. Dari jumlah Kabupaten/Kotamadya yang ada di Indonesia di masing-masing provinsi yang sudah menindaklanjuti dengan membuat Peraturan Daerah secara persentase baru sekitar kurang dari 30% dari jumlah kabupaten/kotamadya yang ada di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini menyebabkan pembinaan dan evaluasi terkait penggunaan dana desa sebagai modal BUMDes belum berjalan dengan baik sebagaimana mestinya.

c. Tingkat pengetahuan dan pemahaman Kepala Desa dan perangkat desa, terhadap kewenangan desa dalam pengelolaan

sumber daya alam skala desa yang bertujuan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat desa juga menjadi kendala tersendiri, terutama ketika penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa terkait pemanfaatan dana desa yang seringkali bukan dalam rangka mendukung pembentukan BUMDes.

- d. Masih terdapat tumpang tindih peraturan perundang-undangan terkait kewenangan desa dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDes dalam beberapa peraturan teknis terutama antara Perda Kabupaten/Kota dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi seperti Peraturan Menteri dan juga tumpang tindih kewenangan dalam pembinaan dan evaluasi di daerah mengingat adanya perubahan nomenklatur kelembagaan di daerah Kabupaten/Kota.
- e. Pengelolaan sumber daya alam oleh swasta baik nasional maupun modal asing di berbagai wilayah desa seperti di Kalimantan, Sulawesi, Sumatera, Papua dan wilayah Indonesia lainnya juga dirasakan masih menjadi permasalahan pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDes, karena seringkali pola kemitraan yang dijadikan sebagai kebijakan oleh Pemerintah agar swasta bekerjasama dengan BUMDes di wilayah administratif sumber daya alam tersebut berada, tidak diikuti dengan praktik pelaksanaannya di lapangan.

Permasalahan-permasalahan tersebut di atas menyebabkan pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDes belum dapat berjalan optimal sesuai tujuannya yaitu untuk menyejahterakan masyarakat desa. Oleh

karenanya diperlukan langkah-langkah strategis sebagai solusi untuk mengatasi permasalahan tersebut di atas, antara lain:

- a. Perlu dilakukan pelatihan-pelatihan yang lebih intensif oleh Kementerian terkait dan Pemerintah Daerah kepada masyarakat desa dan juga pemerintahan desa agar dapat lebih menggali potensi sumber daya alam skala desa, termasuk juga model pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDes.
- b. Perlu sosialisasi dan evaluasi dari Kementerian terkait terhadap dukungan Pemerintah Daerah dalam melakukan pembinaan dan evaluasi pembentukan BUMDes yang diwujudkan dengan pembentukan Perda tentang BUMDes.
- c. Perlu dilakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan di tingkat Peraturan Menteri dengan Perda, terkait dengan kewenangan desa dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDes.
- d. Perlu adanya dukungan kebijakan Pemerintah dalam bentuk regulasi di tingkat Peraturan Menteri terutama dalam implementasi pelaksanaan *Corporate Social Responsibility* (CSR) dengan senantiasa melibatkan BUMDes dalam setiap pengelolaan sumber daya alam oleh swasta/BUMN di desa.

Dengan adanya langkah-langkah tersebut diharapkan tujuan pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDes dapat benar-benar mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa. Sehingga amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang pada intinya kekayaan alam yang berada di wilayah Indonesia, khususnya di desa dapat secara adil dan merata dipergunakan untuk menyejahterakan masyarakat desa.

#### D. Penutup

Bahwa pengelolaan sumber daya alam skala desa telah diberikan landasan yuridis dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya diatur dalam Pasal 18 dan Pasal 19. Hal tersebut juga ditegaskan kembali dalam Pasal 371 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dan peranan hukum dalam pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di desa, diwujudkan dengan adanya pengaturan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagai berikut: UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, UU Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, PP Nomor 43 Tahun 2014 *jo.* PP No. 45 Tahun 2015, Perpres No. 2 Tahun 2015 tentang RPJM 2015-2019, Peraturan Menteri Desa, Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.

Konsep pengelolaan BUMDesa sesuai tujuan nasional prinsip keadilan sosial dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa sesuai dengan konsep sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Konsep pengelolaan sumber daya alam skala desa sebagaimana dimaksud dalam prinsip keadilan sosial, sejalan dan sesuai dengan sila kelima Pancasila yaitu "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia." Konsep pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa tersebut secara eksplisit memang telah dilaksanakan oleh peraturan perundang-undangan terkait seperti UU Desa, Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan UU Desa

dan juga sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan menteri teknis sebagai pelaksanaan kedua jenis peraturan perundang-undangan tersebut, namun demikian pada kenyataannya masih perlu dilakukan pengawasan oleh pihak-pihak terkait sesuai kewenangan baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan yang mengakibatkan pelaksanaan hak desa atas sumber daya alam skala desa benar-benar dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Oleh sebab itu perlu diatur ketentuan peraturan teknis untuk melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan kewenangan dalam pembentukan dan pelaksanaan BUMDesa untuk mengelola sumber daya alam skala desa dan perlu dilakukan pengawasan dan pembinaan secara lebih fokus baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota terhadap pelaksanaan pengelolaan sumber daya alam skala desa oleh BUMDesa.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Badan Pusat Statistik, Kabupaten Gunung Kidul Dalam Angka 2016 (Yogyakarta: BPS Kab. Gunung Kidul, 2016)
- Eko, Sutoro, Desa Membangun Indonesia (Yogyakarta: FPPD, 2014)
- Kurniawan, Boni, Desa Mandiri, Desa Membangun (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015)
- Sutedi, Adrian, Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan (Jakarta: Sinar Grafika, 2008)

##### Makalah/Artikel/Laporan/Hasil Penelitian

- Alains, dkk, "Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Berbasis Masyarakat Melalui Model Co-

- Management Perikanan”, *Jurnal Ekonomi Pembangunan Vol. 10, No. 2* (2009)
- Erwiningsih, Winahyu, “Peranan Hukum Dalam Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintahan (Suatu Kajian Kebijakan Pembangunan Hukum)”, *Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 9, No. 2* (2006)
- Karsidi, Ravik, “Paradigma Baru Penyuluhan Pembangunan Dalam Pemberdayaan Masyarakat”, *MediaTor Vol. 2, No. 1* (2001)
- Pasandran, Effendi, “Pengelolaan Infrastruktur Irigasi Dalam Kerangka Ketahanan Pangan Nasional”, *Analisis Kebijakan Pertanian Vol. 5, No. 2* (2007)
- Pranadji, Tri, “Kerangka Kebijakan Sosio-Budaya Menuju Pertanian 2025, Kearifan Pertanian Pedesaan Berdaya Saing Tinggi, Berkeadilan dan Berkelanjutan”, *Forum Penelitian Agro Ekonomi Vol. 22, No. 1* (2014)
- Santoso, Urip, “Perolehan Tanah Oleh Pemerintah Daerah yang Berasal Dari Tanah Hak Milik”, *Jurnal Perspektif Vol. XX, No. 1* (2015)

- Sidik, Fajar, “Menggali Potensi Lokal Mewujudkan Kemandirian Desa”, *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP), Vol. 19, No. 2* (2015)
- Susanto, Bambang, dkk, “Perkembangan Kebijakan Pembiayaan Infrastruktur Transportasi Berbasis Kerjasama Pemerintah Swasta di Indonesia”, *Jurnal Transportasi Vol. 12, No. 2* (2012)

#### **Internet**

- Kompas.com, “Dana Desa Cair April Menteri Desa Ingatkan Pentingnya BUMDesa”, <http://nasional.kompas.com/read/2015>, (diakses Juli 2017)

#### **Peraturan**

- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.  
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

## UCAPAN TERIMA KASIH KEPADA MITRA BESTARI

Segenap pengelola Jurnal RechtsVinding  
menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya  
atas sumbangsih:

- ❖ **Prof. Dr. I.B.R. Supancana, S.H.**
- ❖ **Dr. Shidarta, S.H., M.Hum.**
- ❖ **Dr. Hadi Subhan, S.H., M.H.**

sebagai Mitra Bestari yang telah melakukan *peer review*  
terhadap naskah Jurnal RechtsVinding Volume 6 Nomor 3, Desember 2017.

**"Halaman ini dikosongkan"**

## BIODATA PENULIS

**Muhammad Rusydianta**, lahir di Klaten, 22 Desember 1990. Lulus dari Fakultas Syariah, ISID, Ponorogo tahun 2012 dan memperoleh gelar magister hukum dari UII, Yogyakarta pada tahun 2016. Penulis saat ini berprofesi sebagai dosen di UNIAD Gontor dan telah lulus mengikuti Pendidikan Khusus Profesi Advokat dari Fakultas Hukum UII Yogyakarta. Penulis dapat dihubungi melalui email: rusydiaanta@gmail.com

**Edward James Sinaga**, lahir di Matapao, 24 Februari 1972. Saat ini bekerja di Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM - Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai Peneliti Madya. Penulis dapat dihubungi melalui email: edwardjames88@ymail.com

**Arfan Faiz Muhlizi**, lahir di Tuban, 17 Desember 1974. Menyelesaikan program Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga pada tahun 1999, kemudian meraih gelar Magister Hukum pada bidang yang sama di Universitas Indonesia pada tahun 2005. Pada tahun 2012 sampai dengan 2015 dipercaya menjadi Pemimpin Redaksi Jurnal Rechtsvinding, Saat ini menjabat sebagai Kepala Bidang Politik, Hukum, Keamanan dan Pemerintahan Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional. Penulis dapat dihubungi melalui email: arfan\_fm@yahoo.com atau arfan.fm@gmail.com

**Ade Irawan Taufik**, lahir di Jakarta, 26 Mei 1980. Lulus S1 Ilmu Hukum dari Universitas Padjadjaran Bandung. Saat ini bekerja di Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Badan Pembinaan hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM. Sebelumnya Penulis pernah bekerja sebagai Legal Officer di salah satu kontraktor BUMN dan juga kontraktor Penanaman Modal Asing dan hingga saat ini memiliki minat yang tinggi untuk menulis dan melakukan penelitian hukum. Penulis dapat dihubungi melalui email: adeirawantaufik@gmail.com

**Laurensius Arliman S**, Lahir di Bukittinggi, 22 April 1990. Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum pada Pascasarjana Universitas Andalas. Gelar Sarjana Hukum (SH) diperoleh dari Fakultas Hukum Universitas Andalas tahun 2012, Sarjana Ekonomi (SE) dari Pelita Bangsa tahun 2013 dan Magister Kenotariatan (MKN) dari Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas tahun 2014. Penulis saat ini berkarya di Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Padang sebagai pengajar maa kuliah Hukum Tata Negara, Hak Asasi Manusia, Hukum Bisnis, Perlindungan Anak, Penegakan Hukum Dan Kesadaran Masyarakat, dan Sosiologi Hukum. Penulis dapat dihubungi melalui email: laurensiusarliman@gmail.com

**Zulfirman**, lahir di Tanjung Pura, 13 April 1956. Memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Universitas Islam Sumatera Utara. Gelar Magister Hukum dan Doktor Hukum diperoleh Dari Universitas Islam Indonesia Yogyakarta pada tahun 2003 dan 2016. Penulis sempat menjadi dosen di UMN dan UISU dan saat ini masih aktif mengajar di Universitas Pembinaan Masyarakat Indonesia. Penulis dapat dihubungi melalui email: zulfirman13@yahoo.com



**Irfan Iryadi**, lahir di Lamreh, 30 Agustus 1989. Meraih gelar Sarjana Hukum dari Universitas Syiah Kuala dan gelar Magister Hukum dari Universitas Diponegoro. Saat ini tengah menempuh program pascasarjana untuk meraih gelar Doktor Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro. Pada tahun 2011-2012, Penulis bekerja pada Kantor Notaris Pocut Nurfathla Phonda di Kabupaten Aceh Besar. Penulis dapat dihubungi melalui email: [irfan.aceray@gmail.com](mailto:irfan.aceray@gmail.com)

**Budi Suhariyanto**, lahir di Jember, Jawa Timur, 2 Mei 1983. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember tahun 2006, dan Magister Hukum di Program Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran Bandung tahun 2009. Bekerja sebagai Peneliti Muda bidang Hukum dan Peradilan pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI. Penulis dapat dihubungi melalui email: [penelithukumma@gmail.com](mailto:penelithukumma@gmail.com) atau surat ke alamat Kantor Puslitbang Kumdil lantai 10 Gedung Sekretariat Mahkamah Agung Jl. Jend. Ahmad Yani Kav. 58 Cempaka Putih Timur Jakarta Pusat.

**Agus Surono**, lahir di Kendal, 30 Agustus 1970. Penulis meraih gelar Sarjana Hukum dan Magister Hukum dari Universitas Indonesia dan gelar Doktor Hukum pada tahun 2008 dari Universitas Padjadjaran. Sejak tahun 2013 sampai dengan tahun 2017, Penulis menjabat sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia. Penulis aktif menulis dan menjadi ahli dalam berbagai perkara di persidangan terkait pertaka tindak pidana narkoba, pemalsuan dokumen, kekhutanan, pencucian uang, dan banyak lagi. Penulis dapat dihubungi melalui email: [surono\\_uai@yahoo.com](mailto:surono_uai@yahoo.com)

**INDEKS PENGARANG**

**A**

A. Hamid S. Attamimi 238, 248  
A. Karim Nasution 97  
A. Ridwan Halim 64  
A.M. Yunus Wahid 294, 307  
Abdul Ghofur Anshori 424, 425, 438  
Abdul Latif 56, 57  
Abdul Manan 435, 438  
Abdul Munif 415, 420  
Abdul Wahab Daud 103, 107  
Abdulkadir Muhammad 55, 372, 384  
Achmad Sodik 160, 187, 280, 293,  
Adam J. Hirsch 407, 411, 421  
Ade Irawan Taufik 369  
Ade Komarudin 393, 397, 399  
Adi Sulistyono 352  
Agus Nurgoho Yusup 426  
Agus Rusianto 2, 19  
Agus Santoso 44, 415  
Agus Surono 459  
Agustinus Andy Toryanto 424  
Ahmad D. Hanafi 26, 27, 28, 29, 30  
Ahmad Jazuli 271  
Ahmad Kamil 13, 19  
Ahmad Mujahidin 75, 86  
Ahmad Rozali 393, 402  
Ahmad Sukardja 295, 307  
Ahmad Yani 333, 347  
Ahsin Sakho Muhammad 26, 27, 29, 30  
Alan Schwartz 419  
Alef Musyahadah R. 8, 16, 17  
Alex Sobur 323  
Alfitra 10  
Amanjeet Sighn 237  
Amiruddin 427  
Amiruddin A Dajaan 252, 262  
Amirudin 275  
Ananda Prima Yurista 191  
Andi Hamzah 95, 97, 98, 301  
Andreja Kutnar 246, 247  
Angeliki Kylili 246  
Anis Ibrahim 169  
Anthon F. Susanto 73, 78, 318, 325  
Antonius Sudirman 3, 9  
Antonius Sujata 77, 86  
Arfan Faiz Muhlizi 349  
Ari Ratna Kurniastuti 397

Arie S. Hutagalung 65  
Arief Hidayat 434  
Arif Satria 200  
Arijit Sinha 246, 247  
Aris Ananta 154  
Asep Warlan Yusuf 293  
Astim Riyanto 436

**B**

B. Napitupulu 350  
Bagir Manan 75, 81, 162, 279, 302, 372, 430  
Bagoes Wiryomartono 237, 240, 242  
Bahder Johan Nasution 297  
Bao Xia 236  
Barda Nawawi Arief 24, 33  
Bartolomeus Samho 137  
Benedict Anderson 38  
Bernadette M. Waluyo 63  
Bernard L. Tanya 410  
Bismar Siregar 4, 130  
Boedi Harsono 64  
Boni Kurniawan 462  
Budi Suhariyanto 1, 13, 441, 443, 449  
Budiman Ginting 433  
Budiman Tanuredjo 93  
Burhan D. Magenda 39

**C**

C. Turner 246  
Canggih Prabowo 207  
Catalina Spataru 236  
Catherine Vernon 100  
Charles Elliot 100  
Chay Asdak 264  
Clifford Geertz 38  
Cornell 38

**D**

Danang Risdiarto 125  
Daniel S. Lev. 354  
Daoed Joesoef 187  
Daud Silalahi 206  
David C. McClelland 322  
David P. Weber 406, 407  
Dedi Gustian 295  
Deni K. Yusup 424, 439  
Deni Setyo Bagus Yuherawan 13, 19, 22, 23, 24, 26,  
33, 35

Dewi Larasati 237, 241, 248  
Dhaniswara K. Harjono 399, 402  
Dian Agung Wicaksono 191  
Dorien Pessers 419  
Douglas Crawford 236, 249  
Dwidja Priyatno 456, 458

**E**

E. Utrecht 15  
E. M Rauch 246, 248  
Eddy O.S. Hiariej 12, 94, 446, 453, 454  
Eddy Rifa'i 453  
Edmon Makarim 47  
Edward James Sinaga 329  
Edwin H.W. Chan 247, 249  
Efendi Lotulung 78  
Eileen P. Kelly 244  
Eko Budiarmo 226  
Eko Noer Kristiyanto 159  
Eko Prasodjo 185  
Eko Soponyono 16,17  
El Majda Muhtaj 419  
Elizabeth Burton 224, 232  
Enny Nurbaningsih 361  
Erlyn Indarti 86  
Erman Radjaguguk 356  
Etty Utju R. Koesoemahatmadja 456  
Eva Achjani Zulfa 2

**F**

Fachmi 92, 107  
Faizal Adi Surya 8  
Fajar Sidik 464,  
Feronica 39, 458  
Firman Tumantara Endipradja 417  
Firoz Gaffar 343  
Frank Schmallegger 106  
Frits Gorle 414, 420  
Fuzy Narindrani 111  
FX Adji Samekto 428

**G**

G. Christopher Wedding 236  
Ghansham Anand 425  
Gunarto Suhardi 342, 343

**H**

H. Juniarso Ridwan 187  
H. Patrick Glenn 406  
H.P. Panggabean 13  
H.R. Otje Salman S. 318, 325  
Habib Adji 424, 425, 434

Hadari Nawawi 113, 223  
Hadi Subhan 356  
Hamzah Halim 167  
Hans Kelsen 65, 85, 239, 411, 428  
Hans W. Micklitz 407, 409, 421  
Hardijan Rusli 333  
Hari Sabarno 186  
Hari Sasangka 94  
Haridjan Rusli 63  
Hariyadi B. Sukamdani 444, 457  
Hartono 56, 66, 299  
Hasballah Thaib 2  
Hasbi Ali 56, 57, 66  
Hasbullah F. Sjawie 424, 446, 452  
Hasni 232, 257, 264, 268, 273, 288  
Hassmann 418, 421  
Henryk Skolimowski 414  
Herlien Budiyono 333  
Herman Bakir 104  
Hikmahanto Juwana 343  
Hildreed Geertz 38

**I**

I Dewa Made Suartha 22, 24  
I Made Sukadana 6  
I Wayan Geriya 164  
I. B. R. Supancana 358, 367  
I. S. Susanto 442  
Ichwan Susanto 184  
Ida Susanti 63  
Ifdal Kasim 407  
IK. Rai Setiabudhi 404  
Imam S. Ernawi 171, 173, 175  
Imam Syaukani 56,57  
Iman Soedradjat 193  
Irdan Dahlan 95, 107  
Irena Lavdari 407, 412  
Irfan Iryadi 423  
Ismail Zubir 297, 308

**J**

J. Supranto 372, 384  
Jamilus 221  
Jaroslav Bur 226, 232ian  
Jazim Hamidi 57, 66  
Jennifer M Rohleder 243, 248  
Jesse W. Abair 245, 248  
Jessel 63  
Jimly Asshiddiqie 208, 219, 239, 248, 330, 346, 361,  
366, 438, 430, 431, 397  
Joan Nelson 167, 176  
Johannes de Masenus Arus 407, 420

John Gilissen 414, 420  
John Naisbitt 362, 366  
John R. Logan 223, 25, 232  
Johnny Ibrahim 158, 390, 402, 146  
Jordan 102, 106, 108  
Juhaya S. Praja 319, 326  
Julius Bobo 306, 401  
Juniarso Ridwan 160, 176, 187, 189, 280, 288, 293,  
307  
Justus M. van der Kroef 228

**K**

K.M. Fowler 246, 248  
Kadarwan Soewardi 208, 206  
Karen Leback 407, 420  
Katie Williams 224, 232  
Kemal Redindo 167, 176  
Keraf 161  
Koesnadi Hardjosoemantri 169, 298, 307  
Kristian 442, 458  
Kusumanigtuti SS 388, 402  
Kwik Kian Gie 320, 326

**L**

L M Gandhi 356  
L. Hc. Hulsman 102, 107  
La Sulo 155, 158  
Latif Adam 356, 367  
Lauren E. Glesby 242, 248  
Laurensius Arliman S 387  
Lawrence M. Friedman 70, 74, 86, 112, 122, 279,  
288, 293  
Leonard J. Theberge 342, 347  
Lili Rasjidi 294, 307  
Lilik Mulyadi 3,4,6,19  
Lily Mulyati 356  
Lily Rosita 94, 108  
Lim Sing Meij 4, 445  
Liza Sonia Rasjidi 294, 307  
Lu Sudirman 455  
Luanda Hawthorne 407, 421  
Luhut M.P. Pangaribuan 15, 19, 96, 99, 100, 108  
Luky Adrianto 202, 186

**M**

M Daud Silalahi 208, 220, 269  
M Said Wahyudi 184  
M Yahya Harahap 4, 19, 98, 103, 107  
M. Amin 86  
M. Hatta Ali 7, 8, 14  
M. Karjadi 298, 307  
M. Sani Roychansyah 224, 233

Made Suksuma Prijandhini 394, 402  
Mahfud MD 57, 66, 67, 169, 176, 428, 438  
Mahrus Ali 443  
Mansour Fakhri 152, 158, 325, 351  
Maradona 262  
Maria Farida Indrati 426, 428, 429, 431, 438  
Maria Sumardjono 166, 176  
Mariam Darus Badruzaman 409, 410, 420  
Martin Cave 242, 248  
Martin Lodge 242, 248  
Mas Achmad Santosa 167, 176, 282  
Max Lane 38  
Maximilian Koessler 347  
Michael Hor 100, 108  
Michael J Zimmer 243, 248  
Michael P. Todaro 311, 314, 326  
Mien Rukmini 132, 141  
Mike Jenks 224  
Moch. Insaeni 407, 420  
MochtarKusumaatmadja 228, 318, 354, 366, 400,  
402  
Mochtar Pabottinggi 38, 52  
Moeljarto Tjokrowinoto 320, 326  
Moeljatno 25, 26, 35  
Moh. Khasan 27, 25  
Mohamad Yamin 75  
Mohammad Hashim 31  
Mohd Ma'sum Billah 404, 420  
Mokhamad Khoitul Huda 415, 420  
Mokhammad Najih 16, 19  
Monika Suhayati 112, 123  
Montesquie 75, 86, 104, 108  
Muchsan 86, 469  
Muh. Aris Marfai 160, 161, 176  
Muhammad Bakri 161, 176  
Muhammad Hafidh 424, 438  
Muhammad Irnawan Darori 424  
Muhammad Rusydianta 309  
Mujio 202, 206  
Mukhlis Taib 431, 436, 438  
Muladi 17, 456, 458  
Munadjat Danusaputro 256, 268  
Munir Fuady 130, 141, 399, 410, 420  
Murad Purba 398, 402  
Musa Hubeis 389, 391, 402

**N**

Nadia Astriani 251  
Nagaty Sanad 33, 35  
Natangsa Surbakti 9, 15, 16, 19  
Ni Luh Ristha Ariani 394, 402  
Njo Anastasia 237, 248

Nugraheni 161, 176  
Nur Basuki Minarno 99, 108  
Nurul Widyaningrum 389, 391, 394, 395, 402  
Nyoman Wijana 164, 176

**O**

Oly Viana Agustine 53  
Orpa Ganefo Manuain 447, 458  
Otto Sumarwoto 208, 220

**P**

Paris A. Fokaides 246, 248  
Pataniari Siahaan 167, 176  
Paul E. Lyndolp 311, 325  
Pedro A Malavet 424, 438  
Peter Mahmud Marzuki 4, 108, 220, 314, 458  
Philip Kotler 343, 346  
Philipus M Hadjon 297, 307, 360, 366  
Pocut Eliza 351, 361, 366  
Pramata Bayu Putra Melodica 157  
Purnadi Purbacaraka 64, 67, 428, 438

**Q**

Queenia K. Qian 247, 249

**R**

R. Bintarto 224, 232  
R. Pound 85, 130, 322, 409, 421  
R. Setiawan 347  
R. Soekardono 347  
R. Soesilo 298, 307  
R. Soetojo Prawirohamidjojo 58, 67  
Rafli 296, 308  
Rahayu Prasetyaningih 279, 288  
Raja Mohamad Rozi 89  
Rakesh Gupta 246, 247, 248  
Ramli Taka Wanokrok 150, 158  
Ramly Hutabarat 131, 132, 141  
Reda Manthovani 454, 458  
Regen, B.S 57, 67, 106, 108  
Retno Saraswati 436, 438  
Revrison Baswir 393, 402  
Rhoda E. Howard 418, 421  
Ridwan HR 99, 257, 283, 295, 307  
Ridwan Khairandy 347, 407, 420  
Robert Baldwin 242, 248  
Robert E. Scott 419, 421  
Robert Kondoatie 180, 186, 189  
Roeslan Saleh 130  
Roestam Syarif 180, 186  
Rolando V. del Carmen 105, 107  
Romli Atmasasmita 130, 141, 325, 355, 366

Ronny Hanitijo Soemitro 101, 108, 275, 288  
Roscoe Pound 130, 409, 421  
Roswita Hafni 393, 402  
Rudolph Peters 27, 28, 35  
Rusdianto Sesung 172, 176  
Rusdin 350

**S**

Sadjijono 286, 288  
Sahid Mochtar 237, 241, 248  
Saiful Arif 317, 325  
Saldi Isra 167, 176  
Samuel Huntington 167, 176  
Sarah V. Russell 247, 248  
Sartini 163, 176  
Satjipto Rahardjo 56, 86, 130, 288, 428, 438  
Saut P. Panjaitan 322, 326  
Sentosa Sembiring 332, 346  
Siswanto Sunarso 7, 19  
Siti Sundari Rangkuti 262, 268, 282, 288  
Siwage Dharma Negara 214, 220  
Sjahrir 360, 367

Sobirin Malian 167  
Sodikin 291  
Soedarto 56  
Soedjono Dirdjosisworo 427  
Soerjono Soekanto 25, 41, 127, 278, 294  
Soetomo Ramelan 435  
Solidaman Bertho Plaituka 143  
Sri Mamudji 127, 162, 182, 193, 294,  
Sri Rahayu 7, 23  
Sri Redjeki Hartono 428  
Sri Sundari Rangkuti 282  
Sritua Arief 316, 317, 319  
Subekti 25  
Subiakto Tjakrawerdaja 357  
Sudikno Mertodikusumo 65  
Suhartini 161, 163  
Suharyo 179  
Sukanda Husin 263  
Sukarmi 397  
Sulistiyowati Irianto 5, 445  
Sunaryati Hartono 56, 324, 350, 352  
Supriyanto 312  
Surna T. Djajadiningrat 252  
Surya Jaya 448  
Susan J. Linz 310  
Sutherweim 90  
Sutoro Eko 465  
Syahrul Machmud 282

**T**

T.S.N. Sasrty 412  
Tatang M. Amirin 122  
Taufiqurrohman Syahuri 144  
Tedoradze Irakli 412  
Teguh Sulistia 393, 399  
Theo Huijbers 15  
Thomas Garry 243  
Tjitrosudibyo 25  
Todd Swanstrom 223, 225  
Tolib Effendi 90  
Tongat 23  
Topo Santoso 32, 91, 96  
Tulus TH Tambunan 370, 375  
Tuti Ermawati 214

**U**

Umar Tirtarahardja 155  
Umbu Ranta 188

**V**

Vanessa Watson 227  
Volker F. Krey 99  
Von Savigny 15

**W**

W. Friedmann 74  
Wayan Suja 164

Wen Hong 245, 246  
Wicipito Setiadi 165  
William Zevenbergen 56  
Winardi 122  
Wirjono Prodjodikoro 26, 99  
Wuri Virgayanti 235

**Y**

Yale Kamisar 100  
Yerrico Kasworo 192  
Yogi Zul Fadhli 134  
Yos Johan Utama 428  
Yoserwan 388, 389  
Yosiho Suzuki 456  
Yovita A. Mengesti 410, 417  
Yuli Rahmini Suci 393  
Yuliandri 429, 430  
Yulinda Adharani 251  
Yuliyanto 37  
Yusli Wardiatno 202  
Yusri 400  
Yutirsa Yunus 7

**Z**

Zainal Asikin 275, 427  
Zulfirman 406, 411, 413,  
Zulkarnain Sitompul 347

**"Halaman ini dikosongkan"**

**INDEKS SUBJEK**

**A**

*Access to justice* 133  
*Acte van verwijzing* 98  
*Administratieve boete* 283  
*Administration of court* 99  
*Administration of justice* 99  
Agropolitan 223  
Aksiologis 24  
Al qur'an 16, 25, 27, 29, 30  
Alat bukti 58, 90, 91, 94, 95  
*Algemeen belangen* 8  
*Ambtelijke model* 435  
Arbitrase 5, 18, 345, 354  
Asas legalitas 21, 22, 23, 24, 469  
*Asean-china free trade area (ACFTA)* 397  
Australia 102, 224, 225, 310, 454  
Austronesia 44

**B**

Badan koordinasi penataan ruang daerah 306  
Badan usaha milik desa (bum desa) 466, 469  
Bakumpai 44  
Bali 164, 173, 181, 209  
Banjarmasin 44, 231, 446, 448  
Barito 43, 44  
Bassler 43  
Bekasi 93, 114, 126, 231  
Belanda 2, 229, 230, 435  
*Bestuursdwang* 283  
*Bevoegdheid* 431  
*Bewijsvoering* 94, 95, 100, 107  
Bhinneka tunggal ika 164, 351, 460  
Bima 183  
Borneo 43  
*buprenorfin* 120  
*Burgelijke wetboek* 131

**C**

Cina 44, 135  
Cirebon 182, 211, 215, 217  
*Civil law* 102, 409  
*Commercial paper* 388  
*Common law* 63, 102, 331, 409  
*Compact city* 221, 223, 224, 225, 226  
*Convention on rights of peoples with disabilities (CRPD)* 135  
*Corporate crime* 441, 442, 453

*Corporate culture model* 441, 444, 445  
*Cost and benefit analysis* 362  
*Crimina extra ordinaria* 22, 24

**D**

*Dading* 5  
Damang 42, 44, 45, 46, 48  
*Das sein* 57  
*Das sollen* 57, 104  
Dayak 37, 40, 41, 42, 43  
Dayak ngaju 44  
Dayak siang 44  
Declaratoir 151  
Deklarasi kairo 139  
Dekolonisasi 4, 15  
Demosi 98  
*Direct corporate criminal liability* 453  
Disabilitas 127, 128, 135, 138  
Diversi 7, 8, 18, 406  
*Doing business* 329, 330, 331, 349, 350  
*Dominus litis* 91, 97, 98, 107  
Douglas miles 43  
*Dwangsom* 283

**E**

*Ease of doing bussines (EODB)* 369, 372  
Eksaminasi 98  
Eksplorasi 39, 45, 137, 138, 187  
*Enforcement* 207, 241, 242, 251, 262  
*Equality before the law* 125, 131, 132, 320, 415  
*Extra ordinary crime* 31

**F**

*Fiat justitia et pereat mundus* 78  
Firma 380, 403  
*Geltung* 423, 426, 427, 429, 431  
Gereja santa clara 126  
Gki yasmin 126  
Hak asasi manusia 2, 16, 63, 93, 99  
Hak waris 54  
Helsinki 39  
*Het herziene inland reglement* 90, 104  
*Het wetboek van stafrecht* 2  
Heterogen 38, 40, 49, 224  
Hindia belanda 1, 113, 229, 230, 310  
Hindu kaharingan 44  
Hkbp filadelfia 126



*Hudud* 27, 28, 29, 30, 31

*Humanity* 9, 316

*Hyper-regulation* 358

## I

Ijin mendirikan bangunan 295

*Illegal logging* 47

*Indigenous knowledge* 160

*Indigenous people* 43

*Inkracht van gewijsde* 103

*International covenant on civil and political rights* 109, 117, 125, 126, 141

*Issuing permit* 262

Izin mendirikan bangunan 126, 340

## J

Jambi 183

*Jarimah* 8, 27

Jarimah qisas diyat 8, 30

Jawa barat 93, 182, 207, 235, 253

Jawa timur 184, 274, 309

Jerman 99, 409

*Judicial review* 55, 189, 321, 436

Jurisprudensi 14

## K

Kabupaten Bandung 185, 260

Kabupaten Barito 43

Kabupaten Katingan 45

Kabupaten Kerinci 183

Kabupaten Kotawaringin Timur 47

Kabupaten Kuala Kapuas 43

Kabupaten Ponorogo 184

Kabupaten Pulang Pisau 45

Kahayan 44

Kalimantan Barat 39, 274

Kalimantan Selatan 43

Kalimantan Tengah 37

Kalimantan Timur 43

Kalimantan Utara 43

Katigan 44

*Kauman* 174

Kearifan ekologi 164

Kearifan lokal 159, 276, 470

Kedungpane 113

Kegalingan 10

Kelompok minoritas 125

Kemudahan berusaha 329

Kepailitan 37, 329, 471

*Kepatihan* 174

Keuangan mikro 333, 345, 474

*Kifarat* 29

Kinabalu 44

Komnas HAM 104, 126

Kompartemenisasi 90

Kompensasi 8

Kompetensi 11, 255, 359, 457

Konservasi 161, 201, 287

Konsesi 47

Konsideran 6, 119, 166, 192, 426

Konstitusional 13, 53, 76, 99, 132

Kontinental 99, 412

Kontrak 61, 339, 375, 391, 403

Kontroversi 71, 126, 320

Konvenan hak ekonomi 132

Koperasi 330, 370

Korporasi 441, 266

Kovenan hak-hak sipil dan politik 126

Kristen 43

Kuching 44

KUHP 1, 33, 445

## L

Lapas 112

*Law as a tool of social engineering* 130

Lawangan 44

Lbh apik 147

*Legal culture* 111, 293

*Legal framework* 235

*Legal reasioning* 94

*Legal structure* 111

*Legal substance* 21, 111, 293

Lembaga adat 7, 40

*Lex dura sedtamen scripta* 78

*Life cycle analysis* 235

Lingua franca 44

Litigasi 5

Living law 16

*Local genius* 160

*Local wisdom* 159

*Locus delicti* 91

## M

Ma'anyan 44

Madura 45

*Magistraat* 90

Mahkamah Agung 1, 69, 90, 340, 429

Mahkamah Konstitusi 53, 107, 203, 360, 429

Makrokosmos 162

*Makruh* 30

Malaysia 43, 112, 236, 311, 331

Maluku 39, 164, 183

Maluku Utara 39

*Mandub* 30

Mediasi 4, 184  
Mediasi penal 4  
Melanesia 135  
Mendawai 44  
*Mens rea* 442, 453  
Mentaya 44  
Menteri dalam negeri 126, 138, 299, 373, 380  
Menteri agama 126  
Merkuri 183  
*Methadone* 120  
Migrasi 43, 44, 47, 49  
Mikrokosmos 162  
Morfologi 223  
Muhammadiyah 136, 291  
*Mukhalafah* 29, 30  
Multitafsir 358  
Murung 44

## N

Narkotika 111, 112, 121  
*Naturlijk persoon* 453  
New south wales 102, 107  
Notaris 54, 59, 338, 344, 373, 423, 426, 435  
*Nullum delictum nulla poena sine praevia lege* 25  
Nusa tenggara barat 183  
Nusakambangan 112

## O

*Obscuur libel* 98  
Oligopolis 389  
Ombudsman 147  
*Onbevoegdheid* 431  
*Onrechtmatige daad* 76, 399  
*Onslag van recht vervolging* 3  
Ontologis 4, 24, 445  
*Ontrekeningssvatbaarheid* 11  
*Ontslag van alle vervolging* 10  
Orde baru 37, 41, 126, 230, 313, 388  
Ordonansi 135, 230, 231  
Otonomi 7, 37, 128, 135, 160, 172, 179, 209, 214, 292, 312, 340, 362, 382, 393, 404, 412  
*Overlapping* 306, 349, 358

## P

*Pacta sunt servanda* 398  
Palangkaraya 44, 46, 48, 99  
Panas bumi 207, 210, 217, 219  
Pancasila 1, 13, 17, 33, 38, 132, 166, 275, 309, 349, 357, 413, 459, 469, 477  
Papua 7, 39, 128, 181, 476  
*Partnerships for action* 14  
Pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) 332, 341

Pemidanaan 1, 12, 16, 103, 443, 447, 456  
Penal 4, 6, 16, 24, 288  
Penanaman modal 218, 321, 329, 334, 351  
Penataan ruang 159, 165, 179, 186, 191, 198, 207, 221, 251, 271, 291, 465  
Pengadilan negeri 2, 9, 49, 95, 103, 211, 446, 451  
Penghayat 135, 136  
Penjara 3, 23, 28, 72, 82, 93, 114, 265, 293, 449  
Penundaan kewajiban pembayaran utang 333, 345  
Perencanaan spasial 191, 195, 205  
Perjanjian perkawinan 53, 60, 63, 66  
Persekutuan komanditer 380  
Pesisir dan pulau-pulau kecil 180, 191, 201, 205  
Piagam madinah 139  
Pontianak 44  
*Positive measures* 132  
*Preponderance evidence* 94  
Presidium kabinet ampera 135  
*Presumption of innocence* 103  
Pribumi 44, 64, 114, 135  
Primair 3, 9, 10  
*Principle of legality* 21, 22, 25  
*Probable cause* 94  
*Public private partnership* 172

## Q

*Qisas-diyat* 27, 30, 32, 34  
Quasi 4

## R

Ranham 148  
Rasialisme 136  
*Ratio decidendi* 4, 13, 445  
*Recht belangen* 8, 101  
*Rechterlijk pardon* 17, 18  
*Rechterlijke model* 435  
*Rechts idee* 13  
*Rechtshulp model* 435  
*Rechtsstaat* 75, 133  
*Regulatory chain* 262  
Rehabilitasi 50, 118, 121, 287  
Reklamasi 181, 185  
Rekonsiliasi 4, 48, 130  
Rencana detail tata ruang kota 226, 231  
Rencana tata ruang 172, 176, 180, 191, 226, 251, 294, 467  
Republik ceko 225  
*Resolving insolvency* 330, 342, 356, 375  
Restitusi 28  
*Restoratif justice* 7, 14  
Rezim 11, 126  
*Rule of law* 75, 131, 286, 311,

Rutan 101, 112, 119, 449

**S**

Sambas 39

Sampit 39

Sebangau 44

Semarang 8, 27, 74, 113, 217, 231, 424, 434, 442,  
447

Sengketa 5, 42, 65, 79, 103

*Separation des pouvoirs* 76

Sianida 183

*Sight and within hearing* 97

*Siyasah syar'iyah* 31

Solo 39

*Stadsvorming ordonantie* 230

*Stakeholder* 143, 180,

*Starting a business* 330

Statistik 372

*Strict liability* 453

Subsida 453

Sulawesi tengah 23

*Sulthat al-ikhtiyar* 28

*Sulthat al-tahakkum* 28

Sungai brantas 183

Sungai citarum 185

*Sufficient evidence* 94

*Sustainability development* 252

**T**

*Ta'zir* 27, 30, 33, 34

Tax incentives 243

Teknologi informasi 363

Terapi metadon 111

Terdakwa 117

Tersangka 304

*Therapeutic communities* 121

Timor-timur 39

Trauma 9

*Trickle down effect* 389

**U**

Uang pengganti 450

*Ulul amri* 30

Umbulharjo 182

*Unfair competition* 399

Uni soviet 309, 311, 313, 317

*Unnecesarry burden* 359

Usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) 335,  
344, 369, 373, 387, 399, 426

**V**

*Verkapte ontslag van rechtsvervolging* 11

*Vicarious liability* 449, 453,

*Vrijspraak* 453

**W**

Wanprestasi 11

*Welfare state* 192, 256, 275, 309, 403, 416, 469

*Wetboek van koophandel voor indonesia* 131

*White collar crime* 442, 453

Wonosobo 136

**Y**

Yankomas 143

Yogyakarta 152

Yuridiksi 408

**Z**

*Zoning regulation* 226

## PETUNJUK PENULISAN NASKAH JURNAL RECHTSVINDING

Jurnal RechtsVinding merupakan media caturwulanan di bidang hukum, terbit sebanyak 3 (tiga) nomor dalam setahun (April; Agustus; dan Desember). Jurnal RechtsVinding diisi oleh para pakar hukum, akademisi, penyelenggara negara, praktisi serta pemerhati dan penggiat hukum. Redaksi Jurnal RechtsVinding menerima naskah karya tulis ilmiah di bidang hukum yang belum pernah dipublikasikan di media lain dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Redaksi menerima naskah karya tulis ilmiah bidang Hukum dari dalam dan luar lingkungan Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
2. Jurnal RechtsVinding menggunakan sistem seleksi *peer-review* dan redaksi. Dewan Redaksi dan Mitra Bestari akan memeriksa naskah yang akan masuk dan berhak menolak naskah yang dianggap tidak memenuhi ketentuan.
3. Naskah dikirim berbentuk Karya Tulis Ilmiah berupa:
  - a. Hasil Penelitian;
  - b. Kajian Teori;
  - c. Studi Kepustakaan; dan
  - d. Analisa / tinjauan putusan lembaga peradilan.
4. Judul naskah harus singkat dan mencerminkan isi tulisan serta tidak memberikan peluang penafsiran yang beraneka ragam, ditulis dengan huruf kapital dengan posisi tengah (*centre*) dan huruf tebal (*bold*). Judul ditulis dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris. Apabila naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia maka judul dalam Bahasa Indonesia ditulis di atas Bahasa Inggris, begitu juga sebaliknya. Judul kedua ditulis miring (*italic*) dan di dalam kurung.
5. Abstrak memuat latar belakang, permasalahan, metode penelitian, kesimpulan dan saran. Abstrak ditulis dalam Bahasa Indonesia (maksimal 200 kata) dan Bahasa Inggris (maksimal 150 kata). Abstrak ditulis dalam 1 (satu) alinea dengan spasi 1 (satu) dan bentuk lurus margin kanan dan kiri / *justify*. Abstrak dalam Bahasa Inggris ditulis dengan huruf cetak miring (*italic*). Di bawah abstrak dicantumkan minimal 3 (tiga) dan maksimal 5 (lima) kata kunci. *Abstract* dalam Bahasa Inggris diikuti kata kunci (*Keywords*) dalam Bahasa Inggris. Abstrak dalam Bahasa Indonesia diikuti kata kunci dalam Bahasa Indonesia. Hindari penggunaan singkatan dalam abstrak.
6. Sistematika Penulisan:

Penulisan harus memenuhi secara berurutan hal-hal sebagai berikut:

  - Judul;
  - Nama Penulis (diketik di bawah judul ditulis lengkap tanpa menyebutkan gelar. Jika penulis terdiri lebih dari satu orang maka harus ditambahkan kata penghubung 'dan' (bukan lambang '&');
  - Nama Instansi Penulis (tanpa menyebutkan jabatan atau pekerjaan di instansi yang ditulis);
  - Abstrak;
  - Kata Kunci;
  - Pendahuluan (berisi latar belakang dan permasalahan);
  - Metode Penelitian;
  - Pembahasan;
  - Penutup (berisi deskripsi kesimpulan dan saran).

Sistematika artikel adalah sebagai berikut:

- A. Pendahuluan  
Pendahuluan berisi diskripsi latar belakang dan permasalahan.
  - B. Metode Penelitian  
Metode Penelitian berisi cara pengumpulan data, metode analisis data, serta waktu dan tempat jika diperlukan);
  - C. Pembahasan  
Pembahasan berisi analisa atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian sebagaimana tertuang dalam pendahuluan. Jumlah pokok-pokok bahasan disesuaikan dengan jumlah permasalahan yang diangkat.
  - D. Penutup  
Penutup berisi diskripsi kesimpulan dan saran atau rekomendasi.
7. Aturan Teknis Penulisan:
- a. Naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris, diserahkan dalam bentuk naskah elektronik (*soft copy*) dalam program *MS Office Word* serta 2 (dua) rangkap dalam bentuk cetakan (*print out*).
  - b. Jumlah halaman naskah 20 s.d. 25 halaman, termasuk abstrak, gambar, tabel dan daftar pustaka. Bila lebih dari 25 halaman, redaksi berhak untuk menyunting ulang, dan apabila dianggap perlu akan berkonsultasi dengan penulis.
  - c. Ditulis dengan menggunakan *MS Office Word* pada kertas ukuran A4 (210 mm x 297 mm), *font Calibri* ukuran 12, spasi 1,5 (satu koma lima), kecuali tabel (spasi 1,0). Batas / margin atas, batas bawah, tepi kiri dan tepi kanan 3 cm.
  - d. Penyebutan istilah di luar Bahasa Indonesia (bagi naskah yang menggunakan Bahasa Indonesia) atau Bahasa Inggris (bagi naskah yang menggunakan Bahasa Inggris) harus ditulis dengan huruf cetak miring (*italic*).
  - e. Penyajian Tabel dan Gambar:
    - Judul tabel ditampilkan di bagian atas tabel, rata kiri (bukan *center*), ditulis menggunakan *font Calibri* ukuran 12;
    - Judul gambar ditampilkan di bagian bagian bawah gambar, rata kiri (bukan *center*), ditulis menggunakan *font Calibri* ukuran 12;
    - Tulisan 'Tabel' / 'Gambar' dan 'nomor' ditulis tebal (*bold*), sedangkan judul tabel ditulis normal;
    - Gunakan angka Arab (1, 2, 3, dst.) untuk penomoran judul tabel / gambar;
    - Tabel ditampilkan rata kiri halaman (bukan *center*);
    - Jenis dan ukuran *font* untuk isi tabel bisa disesuaikan menurut kebutuhan (*Times New Roman* atau *Arial Narrow* ukuran 8—11) dengan jarak spasi tunggal);
    - Pencantuman sumber atau keterangan diletakkan di bawah tabel atau gambar, rata kiri, menggunakan *font Calibri* ukuran 10.
  - f. Penulisan kutipan menggunakan model catatan kaki (*foot note*). Penulisan model catatan kaki menggunakan *font Cambria 10*. Penulisan model catatan kaki dengan tata cara penulisan sebagai berikut:
    - Buku (1 orang penulis): Wendy Doniger, *Splitting the Difference* (Chicago: University of Chicago Press, 1999), hlm. 65.
    - Buku (2 orang penulis): Guy Cowlshaw and Robin Dunbar, *Primate Conservation Biology* (Chicago: University of Chicago Press, 2000), hlm. 104–7.
    - Buku (4 orang atau lebih penulis): Edward O. Laumann et al., *The Social Organization of Sexuality: Sexual Practices in the United States* (Chicago: University of Chicago Press, 1994), hlm. 262.
    - Artikel dalam Jurnal: John Maynard Smith, "The Origin of Altruism," *Nature* 393 (1998): 639.
    - Artikel dalam jurnal *on-line*: Mark A. Hlatky et al., "Quality-of-Life and Depressive Symptoms in Postmenopausal Women after Receiving Hormone Therapy: Results from the Heart and Estrogen/ Progestin Replacement Study (HERS) Trial," *Journal of the American Medical Association* 287, no. 5 (2002), <http://jama.ama-ssn.org/issues/v287n5/rfull/joc10108.html#aainfo> (diakses 7 Januari 2004).

- Tulisan dalam seminar: Brian Doyle, "Howling Like Dogs: Metaphorical Language in Psalm 59" (makalah disampaikan pada the Annual International Meeting for the Society of Biblical Literature, Berlin, Germany, 19-22 Juni 2002).
- Website/internet: Evanston Public Library Board of Trustees, "Evanston Public Library Strategic Plan, 2000–2010: A Decade of Outreach," Evanston Public Library, <http://www.epl.org/library/strategic-plan-00.html> (diakses 1 Juni 2005).

g. Penulisan Daftar Pustaka:

- Bahan referensi yang dijadikan bahan rujukan hendaknya menggunakan edisi paling muktahir;
- Penulisan daftar pustaka diklasifikasikan berdasarkan jenis acuan yang digunakan, misal Buku; Makalah / Artikel / Prosiding / Hasil Penelitian; Internet dan Peraturan;
- Penulisan daftar pustaka disusun berdasarkan alphabet;
- Penggunaan referensi dari internet hendaknya menggunakan situs resmi yang dapat dipertanggungjawabkan validitasnya.
- Penulisan model Daftar Pustaka dengan tata cara penulisan sebagai berikut:
  - Buku (1 orang penulis): Doniger, Wendy, *Splitting the Difference* (Chicago: University of Chicago Press, 1999).
  - Buku (2 orang penulis): Cowlshaw, Guy and Robin Dunbar, *Primate Conservation Biology* (Chicago: University of Chicago Press, 2000).
  - Buku (4 orang atau lebih penulis): Laumann, Edward O. et al., *The Social Organization of Sexuality: Sexual Practices in the United States* (Chicago: University of Chicago Press, 1994).
  - Artikel dalam Jurnal: Smith, John Maynard, "The Origin of Altruism," *Nature* 393 (1998).
  - Artikel dalam jurnal *on-line*: Hlatky, Mark A. et al., "Quality-of-Life and Depressive Symptoms in Postmenopausal Women after Receiving Hormone Therapy: Results from the Heart and Estrogen/ Progestin Replacement Study (HERS) Trial," *Journal of the American Medical Association* 287, no. 5 (2002), <http://jama.ama-assn.org/issues/v287n5/full/joc10108.html#aainfo> (diakses 7 Januari 2004).
  - Tulisan dalam seminar : Brian Doyle, "Howling Like Dogs: Metaphorical Language in Psalm 59" (makalah disampaikan pada the annual international meeting for the Society of Biblical Literature, Berlin, Germany, 19-22 Juni 2002).
  - Website/internet : Evanston Public Library Board of Trustees, "Evanston Public Library Strategic Plan, 2000–2010: A Decade of Outreach," Evanston Public Library, <http://www.epl.org/library/strategic-plan-00.html> (diakses 1 Juni 2005).

8. Naskah harus dikirimkan dalam bentuk elektronik (*softcopy*) melalui:

- a. Fitur *Open Journal System* (OJS) dengan mengakses: <http://www.rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal> yang akan digunakan untuk mengelola naskah jurnal ilmiah, dan
- b. Email: [jurnalrechtsvinding@gmail.com](mailto:jurnalrechtsvinding@gmail.com). yang akan digunakan sebagai sarana korespondensi dan pengiriman kelengkapan data diri penulis (biodata lengkap (CV) penulis, copy KTP/identitas yang berlaku, alamat *e-mail*, nomor telepon).

9. Hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan Jurnal Rechtsvinding dapat menghubungi:

**Redaksi Jurnal RechtsVinding**

Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional  
Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI  
Jl. Mayjen Sutoyo No. 10 Cililitan Jakarta,  
Telp.: 021-8091908 ext.118; Fax.: 021-8011754.

10. Naskah yang belum memenuhi format dan ketentuan di atas tidak akan diseleksi. Dewan Redaksi berhak menyeleksi dan mengedit artikel yang masuk tanpa mengubah substansi. Kepastian atau penolakan naskah akan diberitahukan kepada penulis. Prioritas pemuatan artikel didasarkan pada penilaian substansi dan urutan naskah yang masuk ke Dewan Redaksi Jurnal RechtsVinding.