

# 1. HUKUM EKONOMI INDONESIA

Di Indonesia, agaknya orang mulai berbicara tentang Hukum Ekonomi sajak dimulainya REPELITA-REPELITA, walaupun sesungguhnya sejak sebelum Kemerdekaan, sudah terdapat kaidah-kaidah Hukum Ekonomi baik dalam artian sempit maupun artian luas. Hanya saja, pada waktu itu kaidah-kaidah Hukum Ekonomi dianggap sebagai kaidah-kaidah hukum pengecualian atau 'uitzonderingsrecht' yang menerobos asas-asas dan kaidah-kaidah Hukum Perdata dan Hukum Dagang. Jadi, walaupun pada masa sebelum kemerdekaan sampai dengan dasawarsa 60an kita belum mengenal bidang Hukum Ekonomi, sebenarnya sudah sejak zaman kolonial, baik lembaga legislative maupun eksekutif telah menggunakan kaidah-kaidah Hukum Ekonomi dalam artinya luas dan sempit.

Peraturan-peraturan tersebut antara lain:

1. Std. 1855 : 2 tentang Wet op de Staatsinrichting van Nederlandsch Indie, terutama pasal 131 juncto 163nya. Pasal 131 menetapkan perbedaan penduduk Indonesia ke dalam 3 (tiga) macam golongan, yaitu golongan Eropa, Timur Asing dan Bumiputera. Pasal 163 membedakan hukum yang berlaku bagi golongan Eropa dan Timur Asing di satu pihak dengan hukum yang berlaku bagi golongan bumiputera di lain pihak. Kedua pasal tersebut sebenarnya mencerminkan kaidah-kaidah hukum yang menunjang politik ekonomi pemerintah Hindia Belanda waktu itu ke arah system dan struktur ekonomi yang dualistis dan kolonialistis. Sebab, ketentuan di dalam kedua pasal tersebut secara tidak langsung mengakibatkan terjadinya semacam 'division of labor' di antara penduduk di Indonesia waktu itu. Penduduk yang termasuk golongan Eropa misalnya, lebih banyak bergerak di bidang perdagangan internasional

sebagai pengeksport komoditi primer dari Indonesia dan sebaliknya mengimpor barang kebutuhan dari luar negeri untuk dipasarkan di dalam negeri. Usaha mereka ini didukung oleh system Hukum Perdata Barat yang diberlakukan bagi mereka. Pada sisi lain, penduduk golongan Bumiputera yang tunduk pada system Hukum Adat dan hidup di daerah pedesaan seolah-olah 'digariskan' untuk hanya bekerja sebagai produsen komoditi primer atau pertanian. Bertindak sebagai penghubung antara kedua golongan penduduk tersebut adalah penduduk golongan Timur Asing. Mereka ini dengan didukung oleh system Hukum Perdata Barat banyak memegang kendali pada jalur distribusi barang dari dan ke penduduk Bumiputera-Eropa 1). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemerintah Hindia Belanda sudah sejak abad ke 19 menerapkan teori dari ROSCOE FOUND dengan memberi peranan kepada Hukum Ekonomi sebagai a tool social (and economic) engeneering . Oleh karenanya bagi Indonesia teori tersebut bukan lagi merupakan teori baru 2)

2. Stb. 1834: 22 tentang Cultuur Stelsel; Stb. 1870: 55 tentang Agrarische Wet. Kedua peraturan tersebut pada intinya bertujuan untuk :
  - a. menunjang system perkebunan besar yang diselenggarakan pemerintah Hindia Belanda.
  - b. Memodernisasikan perekonomian Hindia Belanda waktu itu,
  - c. Mengkaitkan perekonomian Hindia Belanda dengan situasi ekonomi internasional.

Tetapi searah dengan politik kolonialnya, kepentingan bangsa Indonesia masa waktu itu sama sekali bukan menjadi prioritas untuk diperhatikan. Bahkan sebaliknya justru melalui berbagai peraturan Hukum Ekonomi tersebut bangsa kita dan hasil produksi kita dimanfaatkan dan diperas untuk kepentingan proses industrialisasi di negeri Belanda 3).

3. Stb. 1875:179 tentang Verbod van Vervreemding van erfelijk individueel gebruiksrecht; Stb. 1912: 177 tentang Onwettige Occupatie van Landsdomein.
- d. Melarang pengalihan tanah-tanah adat kepada orang-orang yang bukan termasuk golongan penduduk Bumiputera.
- e. Mencegah penggunaan tanah negara secara melawan hukum oleh orang-orang yang bukan termasuk golongan penduduk Bumiputera.

Dari kedua peraturan itu tampaklah bahwa pemerintah Hindia Belanda waktu itu telah menggunakan kaidah-kaidah Hukum Administrasi Negara untuk mengganggu mekanisme pasaran bebas demi melindungi kepentingan ekonomi golongan penduduk tertentu 4).

4. Beberapa peraturan lain seperti misalnya, Stb. 1899:263 tentang Fabrieken Ordonnantie dan Stb. 1926: 226 tentang Hinder Ordonnantie, serta kaidah-kaidah Hukum Administrasi Negara yang membatasi hak-hak perdata dari individu di bidang ekonomi seperti keharusan untuk memperoleh ijin apabila hendak mendirikan sebuah Perusahaan Terbatas, semua itu merupakan peraturan-peraturan Hukum ekonomi dalam artinya yang sempit.

Melihat pada sejarah peraturan perundang-undangan Hukum ekonomi di Indonesia sebagaimana disebutkan di atas, sesungguhnya perekonomian Indonesia sejak

masa sebelum Kemerdekaan telah mempunyai ciri sebagai suatu 'Verwaltungswirtschaft'. Oleh karenanya, tidak hanya apabila kita melihatnya dengan kaca mata ekonomi-sosial saja seperti yang dilakukan oleh MUBYARTO 5) kita dapat mengatakan bahwa asas pasaran bebas dan liberalisme tidak pernah berlaku di Indonesia. Sebab, ternyata dengan kaca mata hukum pun memang benar terlihat bahwa asas pasaran bebas dan asas 'laissez faire laissez passer' tidak pernah ditegakkan di Indonesia. Jadi juga (bahkan justru) selam masa kolonialisme Belanda, bangsa kita tidak pernah mengenal kehidupan dalam alam liberal, baik ekonomi-politik maupun social, sebagaimana pernah dikenal oleh bangsa-bangsa di Eropa Barat sebelum Perang Dunia Pertama.

## 2. SISTEM DAN LUAS LINGKUP HUKUM EKONOMI INDONESIA

2.1. Di Indonesia sendiri meskipun kehadiran dan keberadaan bidang studi Hukum Ekonomi telah memperoleh pengakuan yang cukup luas, tetapi tentang system dan luas lingkungannya masih belum terdapat kesepakatan di antara para pakar hukum yang mencoba menekuninya. Sebagaimana telah disebutkan pada awal makalah ini, bahwa pada tahun 1972 telah diterbitkan suatu serial tentang Hukum Ekonomi di Indonesia oleh Universitas Padjadjaran, Bandung. Tetapi sangat disayangkan bahwa serial tersebut sama sekali tidak mengupas perihal system dan luas lingkup dari "Indonesian Economic Law", dan juga tidak dibedakan antara "Economic Law" dengan "Business Law".

Ditinjau dari materi yang dibahas dalam survey tersebut tampaklah bahwa bidang-bidang hukum yang dianggap erat hubungannya dengan kehidupan ekonomi di Indonesia (pada waktu itu) antara lain 6):

1. Hukum Kontrak (Contract Law).
2. Hukum Perusahaan (Corporation Law).

3. Hukum Perburuhan (Labour law and Social Legislation).
4. Hukum Agraria (Agrarian Law).
5. Hukum Pajak (Taxation Law).
6. Hukum Pertambangan (Mining Law).

Sementara itu, di pihak lain, terdapat beberapa pendapat yang berbeda pula mengenai luas lingkup Hukum Ekonomi Indonesia. Sebagian besar dari mereka menganggap bahwa Hukum Ekonomi Indonesia termasuk ke dalam Hukum Publik, karena merupakan bentuk campur tangan Pemerintah di dalam kehidupan ekonomi. Sikap tersebut misalnya diambil oleh : ROCHMAT SOEMITRO, DAOED JOESOEFF, SUMANTORO, FX. SUDIYANA, SOEDJITO 7).

DAOED JOESOEFF misalnya, melihat kehadiran Hukum Ekonomi sebagai bentuk peraturan dan ketentuan umum yang bertitik tolak dari kekuasaan negara/pemerintah terhadap kebebasan pihak swasta dan masyarakat umumnya. Hal tersebut dicerminkan dalam 3 (tiga) macam hubungan, yaitu 8):

1. Hubungan Negara dengan Perusahaan,
2. Hubungan Negara dengan Masyarakat,
3. Hubungan Negara dengan Dunia Luar.

Masing-masing hubungan tersebut diatur oleh berbagai macam peraturan.

DAOED JOESOEFF juga menganggap bahwa Hukum Dagang, Hukum Perdata, Hukum Perdata Internasional dan Hukum Ekonomi Internasional, tercakup dalam pengertian Hukum Ekonomi. Dalam pandangan DAOED JOESOEFF ternyata pula telah dapat ditemukan aspek-aspek transnasional dalam kegiatan perekonomian nasional, yaitu misalnya peraturan-peraturan GATT, ASEAN, IMF dll. ROCHMAT SOEMITRO, mengadakan pembagian luas lingkup Hukum Ekonomi Indonesia berdasarkan pada fungsi-fungsi kegiatan ekonomi, yaitu 9):

- a. Hukum Ekonomi Produksi,
- b. Hukum Ekonomi Konsumsi,

- c. Hukum Ekonomi Distribusi dan,
- d. Hukum Ekonomi keuangan.

Berdasarkan penelitian untuk menyusun inventarisasi dan sistematisasi peraturan-peraturan hukum dibidang ekonomi, yang diadakan oleh BPHN (Babinkumnas) dengan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, tahun 1975-1976 10) dan juga dengan memperhatikan perkembangan peraturan-peraturan ekonomi saat ini, penulis berpendapat bahwa terdapat 3(tiga) aspek penting yang harus selalu diperhatikan oleh, dan dengan demikian terdapat dala, Hukum Ekonomi Indonesia. Ketiga aspek tersebut adalah 11) :

1. Aspek Pembangunan, atau peningkatan 'self-sustainance' ekonomi nasional, Aspek pembangunan disini dimaksudkan sebagai perhatian pada peningkatan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang tidak hanya menekankan pada peningkatan 'life sustenance' saja, tetapi juga sekaligus meningkatkan harga diri dan martabat manusia atau 'self-esteem', dan kebebasan individu untuk memilih barang dan/atau pekerjaan yang paling disukainya sesuai dengan kemampuan pendapatan masing-masing individu. Aspek-aspek inilah yang diatur dan yang merupakan obyek dari Hukum Ekonomi Pembangunan dengan dasar hukum utama yaitu pasal 33 UUD 1945.
2. Aspek Pemerataan Kesejahteraan, atau keadilan social. Yang dimaksud dengan aspek keadilan social disini, adalah semua usaha untuk membagikan hasil-hasil pembangunan ekonomi tersebut secara layak sesuai dengan harkat martabat kemanusiaan. Oleh sebab itu aspek keadilan social ini mendapatkan pengaturannya di dalam kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Sosial.
3. Aspek Internasional.

Di samping aspek-aspek nasional, Hukum Ekonomi seringkali tidak dapat melepaskan diri dari pengaruh aspek-aspek internasional dan bahkan transnasional. Seperti misalnya perjanjian kerjasama ekonomi antara Indonesia dengan negara asing, atau masalah bantuan luar negeri dari suatu negara asing, atau masalah bantuan luar negeri dari suatu negara asing dan/atau organisasi internasional, masalah penanaman modal asing, dll. Selain itu adanya beberapa konvensi internasional tentang masalah-masalah ekonomi internasional, perjanjian-perjanjian multilateral seperti GATT dan lain sebagainya, juga mempengaruhi perekonomian dan Hukum Ekonomi Indonesia terlebih lagi apabila pemerintah Indonesia telah meratifikasi konvensi-konvensi tersebut.

Dengan adanya 3 (tiga) aspek penting dalam Hukum Ekonomi Indonesia sebagaimana tersebut di atas, maka secara umum kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam 2 (dua) kelompok besar. Pengelompokan ini hanya mengacu pada "pembedaan" dan bukan pada "pemisahan" kedua bidang hukum tersebut. Kedua kelompok itu adalah 12):

- a. Hukum Ekonomi pembangunan  
Termasuk ke dalam kelompok ini adalah seluruh peraturan dan pemikiran hukum mengenai cara-cara peningkatan dan pengembangan kehidupan ekonomi nasional Indonesia.
- b. Hukum Ekonomi Sosial  
Termasuk ke dalam kelompok ini adalah seluruh peraturan dan pemikiran hukum mengenai cara-cara pembagian hasil pembangunan

ekonomi nasional secara adil dan merata, sesuai dengan martabat kemanusiaan manusia Indonesia. Kelompok Hukum Ekonomi tersebut di atas tidak mungkin dapat dipisahkan sebab, keduanya saling mempengaruhi dan saling mendukung. Artinya, penegakan kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Pembangunan juga harus disertai dengan penegakan kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Sosial agar tujuan ekonomi yang telah ditentukan sebelumnya dapat dicapai dengan baik. Misalnya, pengembangan dan pembentukan kaidah-kaidah Hukum Perusahaan dan Hukum Penanaman Modal Asing (yang termasuk kelompok Hukum ekonomi Pembangunan) juga harus disertai/diikuti dengan penyempurnaan kaidah-kaidah Hukum Perburuhan (yang termasuk kelompok Hukum Ekonomi Sosial) apabila kita memang menghendaki terwujudnya asas keadilan social. Kecuali itu, terkadang cukup banyak dijumpai adanya suatu peraturan hukum ekonomi yang sekaligus mengandung kedua aspek tersebut, yaitu aspek Hukum Ekonomi Pembangunan dan Hukum Ekonomi Sosial, misalnya peraturan perundang-undangan tentang Koperasi, Agribisnis, Pasar Modal, dll.

Di lain pihak kita dapat pula membedakan (tetapi tidak mungkin memisahkan) peraturan-peraturan Hukum Ekonomi menurut jenis-jenis kebijaksanaan ekonomi operasional, sebagaimana dikemukakan oleh SOEMITRO DJOJOHADIKUSUMO, yaitu 13):

- a. kebijaksanaan yang diarahkan untuk menjamin laju pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat, dilihat dari segi nilai tambah.
- b. Kebijakan yang diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja.
- c. Kebijakan yang diarahkan untuk mengamankan 'front' ekstern atau kebijaksanaan ekonomi luar negeri.

Jenis kebijaksanaan yang pertama (a) misalnya, dapat ditunjang dengan menggunakan kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Pembangunan. Sedangkan kebijaksanaan jenis ke dua (b) dapat didukung dengan menggunakan kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Pembangunan dan juga kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Sosial. Sementara itu, kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Internasional dapat digunakan untuk mewujudkan kebijaksanaan jenis ke tiga (c).

### 3. HUKUM EKONOMI INDONESIA SEBAGAI HUKUM PEMBANGUNAN

Letak Hukum Ekonomi Indonesia di dalam system Hukum Nasional ada pada bagian Hukum Pembangunan dan/atau Hukum Sektoral. Dikatakan sebagai bagian dari Hukum Pembangunan/Development Law karena ia mencakup seluruh kaidah hukum yang (harus) menunjang pembangunan. Di sisi lain, Hukum Ekonomi dikelompokkan ke dalam bidang Hukum Sektoral, karena ia mengatur berbagai kegiatan sektor pembangunan sebagaimana dijabarkan di dalam Garis-garis Besar Haluan Negara dan REPELITA.

Tidak semua produk hukum yang sudah dan akan dibentuk dapat digolongkan ke dalam Hukum Pembangunan. Sebab, Hukum pembangunan mempunyai cirri-cirinya tersendiri yang membedakannya dengan bidang hukum lainnya. Ciri-ciri tersebut adalah:

1. Ia merupakan bidang hukum yang bersifat lintas sektoral atau interdisipliner dan multidisipliner,
2. Ia merupakan bidang hukum yang berorientasi ke masa depan dan didasarkan pada prakiraan para ahli futurology,
3. Ia merupakan sub-sistem hukum yang sangat rinci (differentiated and diversified), karena harus dan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan perkembangan/dinamika dan bentuk-bentuk ekonomi dalam tahap-tahap perkembangan masyarakat yang berbeda-beda.

Ciri-ciri tersebut di ataslah, dan terutama ciri yang ketiga, yang membedakan Hukum Pembangunan dari bidang-bidang hukum yang konvensional, seperti misalnya Hukum Perdata, Hukum Dagang dan lainnya. Sebab bidang-bidang hukum yang disebut terakhir itu biasanya :

1. Bersifat monodisipliner,
2. Mengutamakan kebutuhan-kebutuhan masa kini dan lebih berorientasi pada ilmu kemasyarakatan/sosiologi,
3. Kurang memperhatikan dinamika perubahan ekonomi.

Peranan Hukum Ekonomi Indonesia pada masa ini dan terutama dimasa depan akan semakin penting. Hal itu disebabkan oleh beberapa factor seperti misalnya:

1. Dalam mentransformasi masyarakat Indonesia dari susunan masyarakat agraris tradisional ke masyarakat industrialistis modern, Hukum Ekonomi mengemban kewajiban dan tanggung jawab khusus dalam pengadaan pranata-pranata hukum dan sarana hukum yang harus melandasi segala kegiatan individu di bidang ekonomi.
2. Melalui asas-asas dan kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Indonesia pun kepentingan nasional harus dapat dilindungi dari tekanan atau pengaruh kepentingan negara lain dan/atau kepentingan internasional.
3. Melalui pranata dan sarana hukum yang diciptakannya itu Hukum Ekonomi Indonesia harus mampu melindungi hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai, melindungi kepentingan-kepentingan serta hak-hak asasi warga negara Indonesia yang secara ekonomis politis-fisik dan intelektual berada pada posisi lemah dari rongrongan perbuatan warga negara Indonesia yang posisinya kuat. Pada aspek perlindungan hukum bagi mereka yang lemah inilah terlihat corak manusiawi dari Hukum Ekonomi Indonesia, terutama Hukum Ekonomi Sosialnya.

3.4. Berlandaskan pada ciri-ciri dan fungsinya sebagai Hukum Pembangunan, dengan tidak

mengabaikan cirri-cirinya sendiri sebagai Hukum Ekonomi, maka Hukum Ekonomi Indonesia pada pokoknya memiliki 4 tugas utama, yaitu:

1. Membentuk dan menyediakan pranata hukum serta saran bagi peningkatan dan pembangunan kehidupan ekonomi nasional.
2. Membentuk pranata dan sarana hukum bagi perlindungan kepentingan warga masyarakat yang secara ekonomis-politis fisik dan intelektual berada pada posisi lemah.
3. Membentuk pranata dan sarana Hukum bagi peningkatan kesejahteraan manusia/warga negara Indonesia sesuai dengan harkat martabatnya sebagai manusia.
4. Membentuk dan menerapkan sanksi-sanksi terhadap perbuatan-perbuatan yang menghalang-halangi atau menghambat pembangunan social ekonomi.
5. Membentuk pranata dan sarana hukum untuk membantu terwujudnya suatu Tata Ekonomi Internasional Baru yang lebih adil.