

332.6
HAG

1 c/



INVESTASI DAN KETERGANTUNGAN EKONOMI RAKYAT:

*Kajian 'Kritis' Terhadap Kebijakan Hukum Dalam
Sistem Investasi Langsung
Kasus Masyarakat Sasaran Investasi Di Nusa Tenggara Timur*

TESIS

*Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum*

OLEH

Markus Yohanis Hage
NIM. B4A096046

Pembimbing:

Dr. Esmi Warassih Pujirahayu, SH. Ms.

**PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO**

SEMARANG

2000



INVESTASI DAN KETERGANTUNGAN EKONOMI RAKYAT

*Kajian Kritis Terhadap Kebijakan Hukum Dalam
Sistem Investasi Langsung
Kasus Masyarakat Sasaran Investasi Di Nusa Tenggara Timur*

TESIS

*Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum*

OLEH

Markus Yohanis Hage
NIM. B4A096046

Pembimbing:
Dr. Esmi Warassih Pujirahayu, SH.Ms.

PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

2000

INVESTASI DAN KETERGANTUNGAN EKONOMI RAKYAT:

Kajian 'Kritis' Terhadap Kebijakan Hukum Dalam
Sistem Investasi Langsung
Kasus Masyarakat Sasaran Investasi Di Nusa Tenggara Timur

Disusun Oleh:

Markus Yohanis Hage

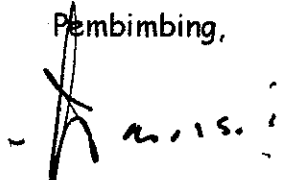
NIM. B4A096046

Dipertahankan Di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 27 April 2000

Tesis Ini Telah Disetujui Untuk Dipertahankan Di
Depan Dewan Penguji Guna Memperoleh
Gelar Magister Ilmu Hukum

Mengetahui:

Pembimbing,



Dr. Esmi Warassih Pujirahayu, SH, M.S. NIP. 130 529 436



Prof. Dr. Bayda Nawawi Arief, SH



NIP. 130 350 519

A B S T R A K S I

Studi ini memfokuskan diri pada 2 (dua) masalah sentral, yakni: (1) mengapa kebijakan hukum investasi justru mengkondisikan ketergantungan ekonomi daripada menjadi stimuli bagi pemberdayaan ekonomi rakyat, dan (2) mengapa masyarakat sasaran investasi tampak skeptis dan resisten, apatis dan represif dan cenderung teralienasi dari modernisasi sistem ekonomi yang menyertai investasi?"

Tujuan studi, dengan demikian, di satu dipihak hendak *menemukan dan menjelaskan* kerangka logis yang menjadi semacam "logika" dibalik ketakberdayaan kebijakan hukum investasi tersebut; dan di pihak lainnya, hendak *menjelaskan* sebab-musabab antagonisme sikap/respons masyarakat sasaran terhadap investasi. Dengan begitu, secara keilmuan, hasil studi dapat 'memperkaya' perbendaharaan konsep, metode, proposisi ataupun pengembangan teori dalam khasanah studi hukum dan masyarakat. Sementara secara pragmatis, berpeluang digunakan sebagai bahan masukan (*input*) bagi perencana dan pelaksana hukum bagi rancang bangun dan atau reformasi dan reformulasi kebijakan hukum investasi untuk masa yang akan datang (*jus constituendum*).

Studi intesif di beberapa wilayah potensil kasus investasi di Nusa Tenggara Timur telah dilakukan sesuai terang pikir pengembang paradigma alamiah (*naturalistic paradigm*).

Temuan studi menunjukkan: *Pertama*, bahwa kehadiran investasi —lengkap dengan kelembagaan dan pranata hukumnya— mengkondisikan ketakberdayaan atau ketergantungan ekonomi, dikarenakan investasi merupakan konstruksi sosial elit yang sama sekali tidak memberi peluang bagi kemungkinan pemberdayaan ekonomi rakyat kearah produktivitas dan atau kemandirian. Merunut pada lingkaran dialektis pergumulan elit —tempat bangunan dasar kenyataan sosial investasi terkonstruksi, maka, baik ide untuk merancang bangun 'apa' yang hendak dicapai lewat investasi, 'bagaimana' ide tersebut diwujudkan-nyatakan dalam bentuk lembaga/pranata, dan 'sejauhmana' proses pendalaman terhadap lembaga dan pranata tersebut; berturut-turut menampilkan: tampilan dan kerangka kerja investasi yang eksklusif, lembaga dan pranata investasi yang memihak pada kepentingan elit yang dominan, dan penghayatan terhadap investasi yang hegemonik dan dominatif.

Kedua, bahwa akumulasi sikap paradoksal, bertelingkah dan atau antagonistik terhadap investasi yang terejawantahkan dalam sikap skeptis, resisten, apatis, represif; yang lalu bermuara pada kemunculan perilaku devian sebagai akibat strukturalnya, disebabkan oleh: (1) egologi hak menguasai negara yang mengedepankan semangat penguasaan serba 'meliputi' daripada sebagai medium partisipasi rakyat, dan kooptasi total 'otonomi' komunitas masyarakat adat lewat pencanangan uniformitas budaya; sebagai "sebab" utama; disamping, (2) orientasi makna budaya lokal, disposisi sub kultur alienasi dan konflik sosial terhadap investasi akibat terperiferinya masyarakat sasaran, sebagai 'sebab' yang sifatnya komplementer.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Sang Khalik Pencipta langit dan bumi, Tuhan Yesus Kristus Juru selamatku, karena atas perkenanNya jua-lah, karya tulis ini telah dapat diselesaikan tanpa aral melintang yang berarti. Glori 'Halleluyah' buat kemuliaan namaNya. Amin.

Studi dengan thema sentral "Investasi Dan Ketergantungan Ekonomi Rakyat: Kajian Kritis terhadap Kebijakan Hukum Dalam Sistem Investasi Langsung", yang digelar ini, bukanlah sebuah deskripsi yang tuntas tentang fenomena investasi yang maha luas dan berdimensi kompleks tersebut. Yang disajikan disini selain lingkupnya terbatas, juga disadari tidak bebas dari bias interpretasi.

Dalam keseluruhan rangkaian studi ini, penulis tidak bisa menghindari bias interpretasi atau *miss-reading* dikarenakan 3 (tiga) hal. *Pertama*, kecenderungan simplifikasi terhadap sekian banyak inti pemikiran para teoritis yang menjadi sandaran penulis menganalisis temuan studi. *Kedua*, tidak memadainya pemahaman terhadap suatu teks, padahal teks tersebut merupakan peta permasalahan yang menjadi *teba telaah*. *Ketiga*, kesulitan mensistematisasikan seluruh ide, sehingga kerap kali terdapat sejumlah repetisi yang terkadang memunculkan kekaburan.

Seturut kemungkinan munculnya bias tersebut, maka sudah tentu interpretasi yang penulis buat, bukanlah satu-satunya cara membaca yang benar. Meski begitu, bahasan ini tetap saja absah sebagai suatu prespektif

bagi keragaman interpretasi. Sejumlah koreksi dibutuhkan bukan untuk menjadikan temuan dan bahasan studi ini tidak relevan karenanya, mengingat sejumlah catatan kaki yang dikutip bukan saja suatu sandaran kepada 'apa' penulis mengacu, tapi juga sebagai kunci kearah pelacakan dan penilaian yang proporsional atas kedalaman interpretasi yang telah penulis kerjakan.

Penting dikemukakan di sini bahwa keseluruhan bahasan studi ini, tidak lain merupakan undangan bagi sejumlah kesangsian kritis terhadap hukum dan ajakan bagi diversifikasi dalam studi hukum. Penulis percaya pada *Karl Popper* bahwa cara lain untuk menguji suatu gagasan, tidak saja mutlak melalui verifikasi *per se* tapi juga keniscayaan bahwa ia bisa dibuktikan keliru. Demikian juga pada Marx dan penganut aliran kritis lainnya, bahwa sikap skeptis dan kritis terhadap hukum tidak saja urgen bagi upaya membongkar dan memahami 'realitas sosial hukum', tapi juga esensial bagi pergumulan berolah ilmu (hukum) lewat keragaman pendekatan yang semuanya sah.

Keberanian menempatkan studi ini dalam prespektif yang tampak berseberangan dengan studi-studi ala paradigma positivisme hukum yang kebanyakan dilakukan, justeru karena 'adanya' polarisasi studi hukum – yang *normative legal approach* di satu pihak dan yang *socio-legal* dipihak lainnya, selama penulis menempuh studi di program ini. Salut dan hormat pada guru-guruku di Program Magister Ilmu Hukum

Universitas Diponegoro, karena selain telah mewarnai khazanah keilmuan hukum penulis dalam dua polar studi hukum tersebut, juga telah menghantar penulis pada pemahaman terhadap 'sejatinya' studi keilmuan hukum.

Akhirnya, sepatutnya pula lewat rubrik ini, penulis menghaturkan salut dan hormat kepada sejumlah nama. Pada kesempatan pertama salut dan hormat patut penulis sampaikan kepada *Dr. Esmi Warassih Pujirahayu, SH:MS*, selaku pembimbing karya tulis ini. Pembimbingan beliau yang familier dan terkadang rela menggusur otoritas tradisonalnya sebagai dosen, menjadikan penulis tidak saja bebas berkreasi melalui karya tulis ini, tapi juga memberi contoh kepada penulis —yang juga seorang staff pengajar— agar selalu proporsional dan menghargai setiap ide atau gagasan yang diajukan orang lain.

Kepada Bang Bernard Leo Odom Tanya, tempat penulis bertanya, mengguru selama mengikuti pendidikan di Semarang, termasuk ketika karya tulis ini dikerjakan. Motivasi, arahan, budi baik dan sekaligus kekusarannya dikala penulis belajar kurang ajar secara kecil-kecilan, tak mungkin dapat dijumlahkan untuk kemudian diberi imbalan sebuah kata terima kasih. Demikian pula Blih Tuny Zakabawa Landra. Pujian tulus dan sinisme yang dikemas secara bijak bagi kepercayaan diri penulis demi rampungnya karya tulis ini, adalah suatu yang juga tak dapat dilupakan, apalagi diberi imbalan.

Penghargaan secara khusus juga diberikan kepada Sdr. Deddy R.CH. Manafe, rekan Topan Darmanto S. Effendy Bin Sujud, dan adik Aan Jarod Antawirya. Daftar panjang hidup bersama kalian, tidak kalah pentingnya dengan segala motivasi yang telah diterima penulis selama mengikuti pendidikan. Demikian pula rekan-rekan kuliah, pimpinan Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, staff administrasi dan semua pihak yang telah turut serta membukukan keberhasilan penulis. Meski tak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu dalam rubrik ini, namun secara jujur diakui bantuan yang telah diterima sangat berarti bagi penulis.

Akhirnya sejumlah nama yang harap-harap cemas terhadap keberhasilan penulis adalah: ayahanda *Dominggus*, ibunda *Chornelia*, adik-adikku: *Dorkas, Racker, Lena, Gita, Fia, Ansi*; dan istriku *Martha Warmansyah* serta anak-anakku: *George Marthin* dan *Andro Adicondro*. Keberhasilanku adalah penantian dan do'a panjang kalian, dan karena itu kepada kalian pula karya ini hendak dipersembahkan. *Glori* baginya, yang telah memperkenankan segalanya terjadi. Amin.

Semarang, awal Maret 2000

ttð

Penulis

RINGKASAN

Di Indonesia, investasi langsung (*direct investment*) mulai berkembang sejak tahun 1960-an dengan diintroduksinya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 j.o Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 Tentang Penanaman Modal Asing, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 j.o Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Adapun latar permasalahan yang membidani lahirnya kebijakan hukum tersebut, ialah kehendak untuk mengubah ekonomi riil menjadi ekonomi potensial, lewat penggunaan teknologi, perambahan pengetahuan, peningkatan ketrampilan dan manajemen, yang dibawa serta investasi. *Azasnya*, sebagaimana ditegaskan dalam perundang-undangan tersebut, berlandaskan pada kemampuan dan kekuatan sendiri dengan pemanfaatan modal, teknologi dan keahlian yang tersedia dalam investasi untuk kemudian *diabdikan pada kepentingan ekonomi rakyat* (cetak miring, dari penulis).

Dalam perspektif teori pembangunan, yang dikategorikan dalam kelompok teori-teori modernisasi, eksistensi investasi dipresumsikan tidak hanya urgen tapi juga diyakini cukup strategis bagi pembangunan suatu negara berkembang. *Hirschman* (1958) yang menitikberatkan pada strategi pembangunan dengan usaha menciptakan keseimbangan peranan dalam pembangunan, memahami investasi sebagai penyeimbang peran tersebut. *Rostow* (1963) yang secara mikro melihat pada prasyarat untuk mencapai produktivitas, industrialisasi, kelembagaan sosial dan politik; menempatkan investasi sebagai instrumen yang dapat mendorong pengembangan sektor ekonomi yang seimbang dan terpadu yang akan membawa negara pada tahap tinggal landas. Demikian pula teori yang menekankan bahwa pembangunan hanya merupakan masalah penyediaan modal untuk investasi *per se* yang dikembangkan oleh *Harrod-Domar*, teori *Weber* tentang Etika Protestan yang melihat peran agama dalam pembentukan kapitalisme, dan teori lingkungan material sebagai salah satu cara terbaik untuk membentuk manusia modern yang bisa membangun sebagaimana dikembangkan oleh *Alex Inkeles* dan *David H. Smith*; semuanya memahami investasi sebagai wahana atau instrumen yang akan mengantar pada negara dan masyarakat modern, inklusif dinamik dalam sistem perekonomiannya.

Karena strategisnya peran investasi dalam konstelasi pembangunan ekonomi suatu negara, maka tak pelak lagi telah berlangsung persaingan untuk mempersuasi para pemilik modal, yang pada umumnya dilakukan dengan cara menyediakan berbagai fasilitas, insentif pajak, jaminan keamanan bagi pemilik modal dan lain sebagainya. Dari sisi kebijakan hukum, regulasi berbagai ketentuan perundang-undangan tampak diarahkan pada penciptaan ataupun

rekayasa iklim investasi yang kondusif seiring dengan hadurnya isu global yang sedang melanda dunia kontemporer.

Di Indonesia, upaya untuk merekayasa iklim investasi yang kondusif melalui instrumen hukum –meski disadari faktor hukum bukanlah satu-satunya faktor penentu bagi iklim investasi yang kondusif– dilakukan dengan mengeluarkan berbagai paket deregulasi di sektor perekonomian, antara lainnya: sektor perijinan investasi, fasilitas perpajakan, lalu lintas devisa dan sektor penanaman modal asing. Dalam sekalian paket deregulasi tersebut ditegaskan pula bahwa investasi hendak diarahkan ke Kawasan Indonesia Bagian Timur.

Dampak sejumlah paket deregulasi tersebut, untuk Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur, tampak cukup berarti bagi dinamika investasi jika disimak dari aspek kuantitasnya. Sebaliknya, secara substansi khususnya yang bergayut dengan prasyarat sosial investasi sebagai stimuli bagi pemberdayaan ekonomi rakyat ke arah kemandirian, sekiranya tidak cukup alasan untuk menjustifikasi “adanya” peran itu, karena ternyata kehadiran investasi justru mengkondisikan masyarakat sasaran investasi pada sikap skeptis, resisten, apatis, represif terhadap investasi.

Dalam terang pikir para pengembang *dependency theory* seperti: *Stavenhagen, Theotonio Dos Santos, Paul Baran, Andre G. Frank dan Cardoso*; sikap skeptis, apatis, represif dan alienasi dimaksud, dipahami sebagai indikator-indikator dari keterbelakangan yang dikondisikan oleh suatu ketergantungan (ekonomi). Atau yang secara jitu dilukiskan oleh Andre Gunder Frank sebagai “*development of under development*”, yang lebih kurang mengandung makna, disatu pihak, investasi hendak mengejar pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) tetapi, dipihak lainnya, justru mengkondisikan ketakberdayaan dan atau ketergantungan ekonomi rakyat.

Hasil studi menemukan, 2 (dua) hal mendasar yang sekaligus menjadi ‘sebab’ utama terjadinya ketergantungan ekonomi tersebut. *Pertama*, dikarenakan investasi merupakan konstruksi sosial elit yang sama sekali tidak memberi peluang bagi kemungkinan pemberdayaan ekonomi rakyat ke arah produktivitas dan atau kemandirian. Ide untuk merancang bangun ‘apa’ yang hendak dicapai lewat investasi, ‘bagaimana’ ide tersebut diwujudkan nyatakan dalam bentuk lembaga/pranata, dan ‘sejauhmana’ proses pendalaman dan penghayatan terhadap lembaga dan pranata tersebut –sebagai lingkaran dialektis tempat bangunan dasar kenyataan sosial investasi terkonstruksi, kuat mengindikasikan bahwa investasi tidak terkonstruksi bagi pemberdayaan ekonomi rakyat tapi justru bagi kepentingan elit. Merujuk pada temuan studi, masing-masing tahap dialektis tersebut, memper-lihatkan:

- Eksternalisasi investasi muncul dalam sosok yang eksklusif dengan kerangka kerja yang eksklusif pula sebagai konsekuensi logis dari bangunan struktur dasar investasi yang dikemas sesuai ideologi elit yang berkuasa. Eksklusifitas dalam sosok dan kerangka kerja investasi tersebut ditandai oleh prasyarat penguasaan teknologi kearah produktivitas dan modernitas, yang lalu menjadi problematis ketika dihadapmukakan dengan kondisi riil masyarakat sasaran karena sumber daya yang ada, tidak atau belum siap menerima inovasi yang menyertai investasi. Temuan studi menunjukkan, di satu pihak, masyarakat sasaran investasi selain tidak mempunyai kemampuan untuk mereplikasi teknologi yang dibawa serta investasi, juga tidak bersedia beradaptasi dan menumbuh kembangkan rasa memiliki terhadap fasilitas investasi. Di pihak lainnya, ideologi elit yang kapitalistik dalam investasi, bekerja dengan menampik segala sesuatu yang terikat preferensi komunal atau feodal. Inilah –paling tidak, untuk menyebut indikasi paling menonjol– yang kemudian menandai kerangka kerja investasi di bawah ideologi kapitalis tersebut.
- Obyektivasi investasi ditandai oleh kemunculan lembaga dan pranata hukum yang memihak pada kepentingan elit ekonomis. Konsekuensi logisnya ialah, kebijakan hukum investasi menjadi disfungsi; dalam arti, fungsional bagi elit ekonomis dan tidak fungsional bagi masyarakat sasaran investasi. Untuk kasus wilayah studi, kebijakan hukum investasi lewat berbagai paket deregulasi dibidang investasi, khususnya yang diluncurkan diera tahun 1990-an, selain membawa dinamika yang sangat berarti bagi perkembangan investasi dari segi kuantitas, juga tergolong berhasil – menurut bahasa kategori kedua – melepaskan isolasi daerah/wilayah tujuan investasi menjadi kian terbuka secara sosial dan ekonomis. Merujuk temuan studi, ketakfungsian kebijakan hukum investasi bagi masyarakat sasaran adalah karena: (1) tidak secara sadar dikonstruksikan untuk berpihak pada masyarakat yang menjadi sasaran regulasi hukum, sehingga baik problem yang dihadapi maupun sektor kehidupan majemuk – seperti sistem nilai, sistem ekonomi yang masih dipandang fungsional – dari masyarakat tersebut tidak diperhitungkan dalam regulasi hukum investasi, (2) keabsahan eksistensi investasi dalam persepsi elit, adalah sepanjang memenuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku, seperti: syarat administratif yang bersifat prosedural, atau menyangkut kewajiban aspek fiskal, dan (3) pelembagaan serta komunikasi kebijakan hukum investasi yang dominatif.
- Internalisasi investasi menyangkut upaya mendalami kelembagaan dan pranata investasi, dalam aplikasinya ditandai oleh besarnya peranan dominasi sebagai cara yang *legitimate* agar investasi dapat

diterima apa adanya, dan hegemoni sebagai sarana persuasif. Merujuk temuan studi, jika dominasi tampil lewat penggunaan pendekatan hukum dan kekuasaan yang dominan sebagai langkah pengamanan investasi, hegemoni justru muncul dalam permainan kata-kata yang menjanjikan sekaligus mengarahkan masyarakat sasaran untuk memahami investasi dibawah kata kunci "demi pertumbuhan ekonomi nasional". Meminjam logika 'sistem biner', hegemoni investasi tidak lebih dari upaya mendevaluasi, memarginalisasi dan membungkamkan (*silenisasi*) segala sesuatu yang bersifat tidak sejalan atau berseberangan dengan idiom 'pertumbuhan ekonomi nasional' tersebut, seperti: kepentingan daerah, kepentingan golongan dan atau kepentingan suku/komunitas tertentu.

Kedua, bahwa akumulasi sikap paradoksal, bertelingkah dan atau antagonistik terhadap investasi yang terejawantahkan dalam sikap skeptis, resisten, apatis, represif; yang lalu bermuara pada kemunculan perilaku devian sebagai akibat strukturalnya, disebabkan oleh: (1) egologi hak menguasai negara yang mengedepankan semangat penguasaan serba 'meliputi' daripada sebagai medium partisipasi rakyat, dan kooptasi total 'otonomi' komunitas masyarakat adat lewat penancangan uniformitas budaya; sebagai "sebab" utama; disamping, (2) orientasi makna budaya lokal, disposisi subkultur alienasi dan konflik sosial terhadap investasi akibat terperiferinya masyarakat sasaran, sebagai 'sebab' yang sifatnya komplementer. Seturut temuan studi, masing-masing 'sebab' tersebut memperlihatkan:

- Implementasi atau kerangka kerja Hak Menguasai Negara dalam rangka penyediaan lahan bagi kepentingan investasi, dominan mengedepankan pendekatan hukum dan kekuasaan, dikarenakan pada 'hukum' dan 'kekuasaan' melekat watak imperatif untuk mengamankan program pembangunan pada umumnya, dalam hal ini sub sektor pembangunan investasi pada khususnya. Merujuk kasus pembebasan tanah pantai kelapa, pendekatan hukum dan kekuasaan tersebut, pada level terakhir mengkondisikan biaya-biaya sosial dan ekonomis baik tataran anomi maupun yang riil dialami oleh masyarakat sasaran. Untuk menyebut yang paling tampak, hancurnya struktur sosial komunitas tradisional, musnahnya infrastruktur ekonomi masyarakat, dan kerugian psiko sosial akibat stigma sebagai penghambat program pembangunan merupakan sederet petunjuk bagi sekalian biaya sosial ekonomi yang riil dialami masyarakat. Sementara ditingkat anomi, biaya-biaya manusiawi ditandai oleh pencamplokan makna hidup yang merupakan kerangka orientasi yang mempedomani aspek sosial ekonomi masyarakat sasaran, seperti: memudarnya 'etika menikmati bersama', makin tingginya konflik

antar kerabat dekat (*kindred*) memperebutkan porsi hak atas tanah, dan lain sebagainya.

- Bahwa otonomi tradisi sebagai suatu sistem nilai, sistem norma, sistem makna, dan atau pedoman tingkah laku, menjadi tidak berdaya ketika dihadapmukakan dengan kuatnya Hak Menguasai Negara (HMN) dan pencanangan politik uniformitas budaya. Di satu pihak, kuatnya HMN lewat politik uniformitas budaya, melemahkan —kalau tidak hendak dikatakan menegasi— otonomi komunitas masyarakat adat, dan dipihak lainnya, mereduksi heterogenitas dan pluralitas budaya lokal menjadi seragam atau uniform. Temuan studi menunjukkan penegasian terhadap hak otonomi masyarakat adat tampak pada: (1) pengingkaran terhadap eksistensi hak publik (*hak ulayat/beschikking recht*) masyarakat adat, dan, (2) upaya menyamaratakan hak privat yang dimiliki komunitas klan —sebagai satuan-satuan keluarga (*inlands bezitrecht*), dengan hak ulayat, agar dengan mudah terjadi negarisasi menjadi hak ulayat atau hak publik negara (tanah negara). Untuk hampir semua kasus pembebasan tanah bagi kepentingan investasi di wilayah studi, hak privat masyarakat adat 'dianggap' tidak pernah ada.
- Sejauh menyangkut lalulintas penggunaan tanah, orientasi makna budaya lokal tidak menyediakan tempat bagi pola pendekatan berdimensi kekuasaan dan privilese tapi lebih kepada pola pendekatan yang berdimensi prestise sesuai tuntutan tradisi yang masih fungsional bagi masyarakat sasaran. Penggunaan pola pendekatan yang berdimensi kekuasaan —kasus desa Oematnunu— telah menyebabkan desa ini, tidak saja resisten dan secara tegas menolak kehadiran investasi tapi juga enggan memberikan tanah yang dikuasai atau dimilikinya meski hanya sekedar menancap tiang listrik bagi kepentingan umum sekalipun. Kebiasaan menggunakan pendekatan berdimensi kekuasaan dan privilese untuk memperoleh tanah bagi kepentingan investasi, menurut kearifan budaya lokal tidak saja menciderai tradisi sebagai penjamin integrasi, tapi juga pelecehan terhadap nilai-nilai *senioritas-paternalistik* yang melekat pada pranata budaya setempat. Menurut kearifan budaya lokal, dikarenakan hal penggunaan atau penguasaan tanah berdimensi prestise, maka dalam hal terjadi sengketa baik antar sesama warga masyarakat adat maupun dengan pihak luar —inklusif di sini hal pembebasan tanah bagi kepentingan investasi— hanya boleh dilakukan oleh broker-broker budaya yang secara tradisi mengemban fungsi tersebut.
- Bahwa sikap antagonistik akibat dominasi negara —lewat konsepsi HMN dan pencanangan politik uniformitas budaya tersebut— dan terperiferi masyarakat sasaran oleh kegiatan investasi, yang lalu bermuara pada disposisi munculnya sub kultur alienasi dan konflik

sosial terhadap investasi, ditandai oleh perilaku deviansi, seperti: pencurian ataupun perusakan terhadap fasilitas investasi. Sub kultur alienasi terformulasi akibat dominasi aktivitas produksi dalam kerangka kerja investasi yang menempatkan para pekerja dalam keadaan terasing terhadap pekerjaan ataupun hasil pekerjaannya. Sementara konflik sosial terhadap investasi, terkondisi oleh anggapan bahwa investasi telah menyebabkan hilangnya lahan penghidupan masyarakat, tidak ramah lingkungan, dan bahkan penuh kecurigaan terhadap masyarakat sekitarnya. Dari perspektif 'kritis' disposisi subkultur 'alienasi' dan konflik sosial terhadap investasi tersebut tidak lebih dari struktur logis (*baca*, akibat struktural) yang sudah seharusnya muncul dari pola hubungan dalam kerangka kerja investasi yang bebas preferensi masyarakat sasaran.

Persoalan mendasar sebagai dampak struktural kehadiran investasi – *baca*, regulasi kebijakan hukum investasi – dalam masyarakat sasaran, terformulasi dalam 2 (dua) fenomena, yakni dampak secara ekonomi yang bermuara pada ketakberdayaan atau ketergantungan ekonomi di satu pihak, dan dampak secara sosial yang bermuara pada disposisi subkultur alienasi, konflik sosial terhadap investasi, dan proses penundukan melalui hukum (sebagai instrumen), dipihak lainnya.

Terjadinya proses penundukan melalui hukum, dikarenakan secara substansi, sekalian kebijakan hukum dalam kerangka investasi langsung, terkonstruksi dari ideologi yang bebas preferensi primordial, sementara di pihak lainnya ia dituntut bekerja dalam (*baca*, untuk memberdayakan) masyarakat tradisi yang terikat preferensi primordial.

Ketakfungsian dan atau kegagalan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang riil ada dalam investasi – dari dimensi ruang yang berbeda tersebut – selain karena kebijakan hukum mempunyai metode dan cara kerjanya sendiri, juga karena masyarakat tradisi tidak kurang dari sebuah lingkungan sosial 'semi otonom' yang memiliki kemampuan mengatur diri sendiri. Disamping itu, proses pelembagaan dan komunikasi hukum juga merupakan dimensi lain dari kegagalan tersebut, dikarenakan tidak adanya kesempatan masyarakat sasaran untuk mempelajari (=belajar menerima) institusi hukum yang bersifat mengganti tatanan lama, yang masih dipandang fungsional bagi komunitasnya. Eksesnya ialah, involusi sengketa investasi tak mungkin terhindarkan.

Singkatnya, rancang bangun hukum nasional di bawah paradigma sentralisme dan penetrasi sistem ekonomi modrenlah yang terutama sebagai pemicu disfungsi kebijakan hukum investasi dalam kerangka pemberdayaan ekonomi rakyat. Paradigma sentralisme menempatkan sistem hukum negara – yang didukung oleh birokrasi yang rasional serta kekuasaan negara sebagai representasi seluruh rakyat – di atas semua

kebhinekaan, penataan lokal yang mosaistis dan tak kurang logisnya menurut sistem situasi masyarakat setempat. Demikian pula dengan penetrasi sistem ekonomi moderen secara umum, atau lewat kegiatan investasi pada khususnya. Selain terkesan memporak porandakan tatanan sosial ekonomi masyarakat lokal – yang berarti awal dari terpinggirnnya sistem ekonomi subsisten – juga ternyata tidak memberi tempat bagi sekalian kearifan budaya yang ada dalam tatanan sosial ekonomi lokal tersebut.

Secara faktual, merujuk pada latar sosial ekonomi masyarakat sasaran, sinyalemen yang cukup menonjol dari keadaan sosial ekonomi masyarakat sasaran ialah, kuat petunjuk adanya keterbelakangan secara organisasional terhadap prasyarat-prasyarat modernisasi; misalnya, bila disimak dari aspek pemanfaatan teknologi dan struktur-struktur sosial baik ekonomi maupun non ekonomi, yang memberi kerangka bagi kegiatan ekonomi masyarakat tradisi.

Keyakinan yang berlebihan bahwa modernisasi ekonomi masyarakat tradisi seolah sebagai sesuatu yang dapat diresepkan melalui suatu paket teknik moderen, untuk kasus masyarakat di wilayah studi, terbentur pada kesederhanaan relatif teknologi, pola kegiatan pertanian ladang berpindah melalui jalur spesialisasi alamiah (kelamin dan umur), dan tergantung pada musim; sebagaimana umumnya kondisi perekonomian subsisten masyarakat tradisi di Nusa Tenggara Timur. Dipihak lainnya, struktur-struktur sosial yang dibangun dalam sistem ekonomi subsisten tersebut, selain tampil dalam tipe berdasarkan struktur kekeluargaan, juga terpatri dalam struktur *patron klien* yang total dan eksklusif.

Implikasi pragmatis dari konteks sosial kebijakan hukum investasi tersebut di satu pihak, dan hasrat untuk mengabdikannya bagi pemberdayaan ekonomi rakyat di pihak lainnya; idealnya mutlak melibatkan pemikiran komprehensif, menyangkut: (1) kebutuhan akan 'regulasi' kebijakan hukum investasi yang 'desentralisir', dalam arti, regulasi yang memberi ruang pada keragaman dan keunikan lokal (*baca, preferensi masyarakat sasaran*); disamping pentingnya perubahan paradigma komunikasi kebijakan hukum investasi *dari* kebiasaan menggunakan idiom-idiom yang hegemonik dan dominatif *ke* upaya pendayagunaan potensi-potensi internal masyarakat sasaran yang terbuka bagi inovasi. Kearah regulasi dan perlakuan yang demikian itu, sekiranya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah telah menyediakan peluang; karena 'makna' otonomi daerah sebagaimana diintrodusir Undang-Undang ini, berarti pula pelimpahan kekuasaan politik, adat dan budaya (*political and social culture power*) kepada daerah.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
ABTRAKSI.....	iii
KATA PENGANTAR.....	vii
RINGKASAN.....	viii
DAFTAR ISI.....	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Permasalahan.....	1
B. Fokus Masalah.....	14
C. Kerangka Teoritik.....	16
1. Latar Teoritis Permasalahan.....	16
2. Landasan Analisis.....	30
D. Tujuan Dan Kontribusi.....	35
1. Tujuan.....	35
2. Kontribusi.....	37
E. Metode Studi.....	38
1. Paradigma Studi dan Pendekatannya.....	37
2. Wilayah Studi Intensif.....	40
3. Jenis Dan Sumber Data.....	41
4. Pengumpulan Data, Pengecekan Keabsahan	42
Data, Analisis Data Dan Interpretasi.....	42
F. Pertanggungjawaban Studi Dan Penulisan.....	44
1. Pertanggungjawaban Studi.....	44
2. Pertanggungjawaban Penulisan.....	48
BAB II LATAR SOSIAL EKONOMI WILAYAH STUDI DAN ENERGI SOSIAL KREATIF MASYARAKAT SASARAN.....	51
A. Latar Sosial Ekonomi Wilayah Studi.....	51
1. Latar Sosial Ekonomi Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang.....	53
2. Profil Desa Kasus.....	56

3. Struktur Sosial Dan Aspek Kelembagaan Desa Kasus.....	61
B. Keterbelakangan Secara Sosial Dan Ekonomi: Problem Modernitas.....	71
C. Energi Sosial Kreatif Masyarakat Sasaran.....	75
BAB III INVESTASI SEBAGAI KONSTRUKSI SOSIAL ELIT: PARADOKS BAGI PEMBERDAYAAN EKONOMI RAKYAT.....	81
A. Konstruksi Sosial Elit: Struktur Dasar Investasi.....	81
B. Eksternalisasi Investasi.....	85
1. Ideologi Dalam Investasi.....	88
2. Kerangka Kerja Investasi.....	96
C. Obyektivasi Investasi.....	100
1. Aspek Kelembagaan.....	101
2. Aspek Pranata.....	104
3. Disfungsi Kebijakan Hukum Investasi.....	108
a. Fungsi Integratif Hukum.....	111
b. Fungsi Perencanaan Hukum.....	113
.....	107
D. Internalisasi Investasi.....	116
1. Tampilan Dominasi.....	117
2. Hegemoni Investasi.....	120
BAB IV DOMINASI NEGARA DAN RESISTENSI BUDAYA: DISPOSISI SUBKULTUR 'ALIENASI' DAN KONFLIK SOSIAL TERHADAP INVESTASI.....	125
A. Struktur Logis Dominasi Negara Dan Resistensi Budaya.....	125
B. Dominasi Pendekatan Hukum Dan Keamanan Dalam Implementasi Hak Menguasai Negara: Dimensi Praksis Kebijakan Hukum.....	132
1. Kisah Kasus Dan Pola Pendekatannya.....	133
2. Biaya-Biaya Sosial Dan Ekonomi.....	139
a. Indikasi Kerugian.....	141
b. Kerangka Acuan.....	144

C. Penegasian Otonomi Komunitas Masyarakat Adat: Implikasi Uniformitas Budaya.....	148
1. Pengingkaran Terhadap Hak Ulayat.....	150
2. Penyamaraan Hak Ulayat Dengan Hak Privat Masyarakat Adat.....	152
D. Orientasi Makna Dan Sikap Antagonistik Terhadap Investasi: Dimensi Budaya Hukum.....	155
1. Orientasi Makna Budaya Lokal.....	155
2. Sikap Antagonistik Akibat Dominasi Dan Terperiferi: Disposisi Subkultur 'Alienasi' Dan Konflik Sosial Terhadap Investasi.....	162
 BAB V PARADOKS REGULATIF KEBIJAKAN HUKUM: SEBUAH DISKURSUS TEORITIS.....	171
A. Prespektif Reflektif Temuan Studi.....	171
B. Struktur Logis Penundukan melalui Hukum.....	176
1. Prawacana.....	176
2. Mekanisme Penundukan.....	179
C. Dilema Regulatif Kebijakan Hukum.....	187
1. Problem Keberpihakan Pada Teori Modernisasi	187
2. Problem Harmonisasi.....	189
 Bab VI PENUTUP.....	193
A. Simpulan.....	193
B. Implikasi Teoritis.....	200
C. Implikasi Pragmatis.....	206
 DAFTAR PUSTAKA.....	210
LAMPIRAN 1 PERTANGGUNGJAWABAN METODOLOGI.....	219
LAMPIRAN 2 CATATAN-CATATAN PENELITIAN.....	235
PETA.....	
BIODATA PENULIS	

BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Dalam lintasan sejarah peradaban ekonomi dunia, setidaknya telah terjadi 3 (tiga) gelombang investasi¹. Gelombang pertama, yang lebih dikenal dengan sebutan "imperialisme kuno", berlangsung antara abad ke-XVII dan abad ke-XVIII ketika perusahaan Spanyol, Belanda dan Inggris mendirikan tambang-tambang dan perkebunan dengan cara mengeksploitasi kekayaan alam daerah-daerah jajahan di Asia. Gelombang kedua, yang populer dikenal sebagai "imperialisme baru", terjadi pada abad ke-XIX dikala investasi negara-negara penjajah ekspansif hingga infrastruktur ekonomi negara jajahan seperti: fasilitas

¹Richard B. Robinson (1967) sebagaimana diungkap oleh J. Panglaykim, secara rinci mengemukakan perkembangan investasi dalam 5 (lima) periode, yaitu: era komersil/perdagangan (1500-1890), era eksploitatif (1850-Perang Dunia I), era konsesi (antara Perang Dunia I dan Perang Dunia II), era nasional (setelah Perang Dunia II-1970) dan era internasional (1970-akhir abad ke-XX ini); Lihat Soemantoro, *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal dan Pasar Modal/Problems of Investment in Equities and Securities*, Bina Cipta, Jakarta 1984, hal. 178-179. Khusus perihal kegiatan investasi langsung (*direct investment*) dibidang pemabrikaan di luar negeri telah dimulai sejak tahun 1853 dan berkembang secara luas sebelum tahun 1914 dan sekali lagi pada tahun 1920-an. Selanjutnya perihal gelombang investasi melalui Perusahaan Multinasional, perkembangannya sebagai kreasi baru muncul pasca Perang Dunia ke-II, terutama sesudah tahun 1955; Lihat Detlev F. Vagts, "Perusahaan Multinasional: Suatu Tantangan Baru Bagi Hukum Internasional", dalam T. Mulya Lubis dan Richard M. Buxbaum, *Peranan Hukum Dalam Perekonomian Di Negara Berkembang*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 1986, hal., 49-50; Proses perkembangan PMN menurut Soemantoro diawali dengan pembukaan perwakilan perusahaan di luar negeri, yang kemudian berkembang dan bertambah luas menjadi semacam workshop, sampai pada pendirian pabrik, pendirian perusahaan nasional, pembentukan perusahaan yang semakin besar sampai pada tahap sekarang berupa PMN; Lihat antara lain, Soemantoro, *Peranan Perusahaan Multinasional Dalam Pembangunan Negara Sedang Berkembang Dan Implikasinya di Indonesia*, Alumni Bandung, 1983, hal. 67-74.

pelabuhan, jalan dan pusat-pusat perkotaan. Sedangkan gelombang ketiga, terjadi sekitar tahun 1960-an, dikala negara-negara yang tergolong *developing countries* berkenalan dengan strategi substitusi import sebagai cara yang dianggap paling cepat dan tepat menuju industrialisasi. Gelombang investasi terakhir ini ditandai oleh terjadinya ledakan investasi dari negara-negara maju ke negara sedang berkembang dan munculnya liberalisasi investasi sesuai trend perdagangan global yang telah disepakati melalui *Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMs)* dalam *General Agreement on Tariff and Trade (GATT)* putaran Uruguay di tahun 1994. Karena, setiap negara penandatangan TRIMs tidak lagi dibenarkan membuat diskriminasi antara investasi asing dan investasi dalam negeri, inklusif wajib menegasi berbagai halangan/rintangan dalam perdagangan (*trade barriers*) ataupun kebijakan pajak yang ketat.

Di Indonesia, investasi langsung (*direct investment*)² mulai berkembang sejak tahun 1960-an³ dengan diintroduksinya Undang-

²Investasi langsung (*direct investment*) merupakan distingsi dari investasi tidak langsung (*indirect investment*) seperti investasi di bidang portofolio dan lain sebagainya. Investasi langsung ialah investasi yang secara langsung digunakan untuk menjalankan perusahaan dan secara langsung pula menanggung resiko dari penanaman modal tersebut. Dengan demikian, investasi langsung selain dicirikan oleh pemilikan modal secara langsung oleh pemodal, inklusif pula kekuasaan dan pengambilan keputusan untuk menjalankan perusahaan (lihat penjelasan pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing). Elaborasi yang relatif lengkap tentang investasi langsung secara teoritis dan implikasinya; Baca *Pandji Anoraga, Perusahaan Multinasional: Penanaman Modal Asing*, PT.Dunia Pustaka Jaya, Jakarta 1995, hal. 68- 69.

³Ide dasar untuk mengundang strategi substitusi import (PMA) di Indonesia sebenarnya telah ada sejak tahun 1953 dikala RUU *Amidjojo* dibawah *Kabinet Ali Sastro*

Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Adapun latar permasalahan yang membidani lahirnya kebijakan hukum tersebut, ialah karena disatu pihak keunggulan komparatif⁴ yang dimiliki bangsa Indonesia belum dapat dimanfaatkan secara optimal, sementara dipihak lainnya pembangunan ekonomi Indonesia dihadapkan pada kendala ketiadaan dana dan keahlian yang menyebabkan banyaknya sektor-sektor riil yang tidak/belum dapat diolah dengan kekuatan sendiri. Untuk itu, pengolahan melalui penanaman modal, penggunaan teknologi, perambahan pengetahuan, peningkatan ketrampilan dan penambahan kemampuan berorganisasi dan manajemen; mutlak dibutuhkan melalui instrumen investasi. *Azasnya*, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-undang tersebut, berlandaskan pada

ke-2 diajukan untuk pertama kalinya ke parlemen. Pengajuan kedua kali atas RUU ini dilakukan pada tahun 1958 dan disetujui menjadi Undang-Undang Nomor 78 Tahun 1958. Pada tahun 1965, dengan alasan bahwa PMA di Indonesia dianggap sebagai penghisapan atas rakyat Indonesia serta menghambat revolusi Indonesia, investasi asing nyaris tidak mendapat tempat dalam perekonomian Indonesia. Penolakan akan investasi (asing) tampak jelas dari slogan-slogan seperti : *Vivery. Very Coloso, go to hell with your aid* dan lain sebagainya. Tentang perkembangan investasi di Indonesia secara periodik, lihat Soemantoro, *Hukum Ekonomi*, IU, PRESS, Jakarta 1986, hal. 324-325; Bandingkan pula dengan, Robert Fabrikan, "*Sejarah Hukum Perusahaan Negara Indonesia*", dalam T. Mulya Lubis dan Richard M. Buxbaum, *Op Cit*, hal 215-221; dan Pandji Anoraga, *Ibid*, hal. 70-77.

⁴Yang dimaksudkan dengan keunggulan komparatif (*comparative advantage*) ialah stabilitas ekonomi dan politik, tenaga kerja yang murah dan sumber kekayaan alam yang melimpah. Keunggulan komparatif ini harus didukung oleh keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) yang umumnya dimiliki investor asing, seperti: penguasaan akses ke pasaran Internasional, distribusi manajemen dan pengalaman usaha. Selain itu, bentuk lain daripada keunggulan kompetitif yang dimiliki investor asing dapat berupa "*ownership advantage*" dalam bentuk penguasaan terhadap "*intangible assets*" seperti: merek, hak cipta, dan pengetahuan teknologi; (lihat, *Risnawidjaya*, Kompas, 1992).

kemampuan dan kekuatan sendiri dengan pemanfaatan modal, teknologi dan keahlian yang tersedia dari investor asing selama segala sesuatunya *diabdikan pada kepentingan ekonomi rakyat* (cetak miring, dari penulis) tanpa mengakibatkan ketergantungan pada investasi asing. Dengan kata lain, meski modal asing diperlukan bagi upaya mengembangkan sektor ekonomi riil menjadi ekonomi potensial untuk dinamika ekonomi rakyat, tapi hendaknya untuk maksud tersebut tidak lantas menciptakan suasana ketergantungan pada modal asing.

Similar dengan azas tersebut, *Soemantoro* mengkonstantir bahwa peran ideal dari suatu kegiatan penanaman modal (asing) pada prinsipnya didasari harapan akan terjadinya *transfer of capital, transfer of technology* dan *transfer of management*. Secara rinci, *Soemantoro* mengkedepankan aspek-aspek yang menguntungkan dari penanaman modal asing bagi suatu negara berkembang, berupa:

- menambah devisa negara di bidang produksi ekspor,
- di sektor industri, dapat mengurangi kebutuhan devisa untuk impor,
- menambah pendapatan negara berupa pajak-pajak dan royalti dari perusahaan asing tersebut,
- menambah kesempatan kerja, membuka lapangan kerja baru,
- menaikkan skill khususnya bagi tenaga kerja yang bekerja pada atau mempunyai hubungan kerja dengan perusahaan asing,
- memberi pengaruh modernisasi melalui perusahaan asing yang besar

dan modern,

- khusus di sektor industri menambah arus barang sehingga berimbas pada elastisitas penawaran,
- mendatangkan keuntungan bagi mereka yang berhubungan dengan modal asing, dan
- memungkinkan terintegrasinya pembangunan nasional.⁵

Dalam prespektif teori-teori pembangunan, yang dikategorikan dalam kelompok teori-teori modernisasi,⁶ eksistensi investasi dipresumsikan tidak hanya urgen tapi juga diyakini cukup strategis bagi pembangunan suatu negara berkembang. *Hirschman* (1958) yang menitikberatkan pada strategi pembangunan dengan usaha menciptakan keseimbangan peranan dalam pembangunan, memahami investasi sebagai penyeimbang peran tersebut. *Rostow* (1963) yang secara mikro

⁵Soemantoro, *Kerja Sama Patungan Dengan Modal Asing*, Alumni Bandung, 1984, halaman. 67-68.

⁶Teori-teori modernisasi mengambil perlengkapan konsepsionalnya dari pertemuan berbagai arus dalam ilmu-ilmu sosial di negara barat selama lebih kurang seabad yang lalu, khususnya dari ilmu ekonomi dan sosiologi. Secara garis besar, penganut teori modernisasi terbagi dalam 2 (dua) golongan, yaitu golongan fundamentalis yang memahami pembangunan sebagai proses dari dalam, dan golongan yang tidak terlalu radikal memahami pembangunan sebagai satu aspek dari perubahan sosial. Namun demikian menurut *Berger*, konsep kunci (*clue concept*) para teoritis modernisasi dengan mudah dapat dikenal dari istilah yang digunakan, yaitu : "moderen" dan semua istilah yang dibentuk dari padanya seperti *development, economic growth, institutional differentiation* dan *nation building*; *Peter L. Berger, Pyramids of Sacrifice : Political Ethic and Social Change* (Terjemahan, A. Rahman Tolleng, *Piramida Kurban Manusia : Etika Politik Dan Perubahan Sosial*), LP3ES, Jakarta 1982, hal. 11-12. Elaborasi yang relatif lengkap tentang paradigma modernisasi ini dapat pula dibaca dalam, *Bjorn Hettne, Development Theory and The Third World*, (Terjemahan, Ismu Martoyo, *Ironi Pembangunan Di Negara Berkembang*), Sinar Harapan 1985, hal. 37-49; dan *Arief Budiman, Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1995; yang selain membahas teori-teori modernisasi, juga membahas teori ketergantungan yang muncul sebagai reaksi ketidakpuasan atas teori modernisasi dan teori-teori pasca ketergantungan.

melihat pada prasyarat untuk mencapai produktivitas, industrialisasi, kelembagaan sosial dan politik; menempatkan investasi sebagai instrumen yang dapat mendorong pengembangan sektor ekonomi yang seimbang dan terpadu yang akan membawa negara pada tahap tinggal landas. Demikian pula teori yang menekankan bahwa pembangunan hanya merupakan masalah penyediaan modal untuk investasi *per se* yang dikembangkan oleh *Harrod-Domar*, teori *Weber* tentang Etika Protestan yang melihat peran agama dalam pembentukan kapitalisme, dan teori lingkungan material sebagai salah satu cara terbaik untuk membentuk manusia modern yang bisa membangun sebagaimana dikembangkan oleh *Alex Inkeles* dan *David H. Smith*; semuanya memahami investasi sebagai wahana atau instrumen yang akan mengantar pada negara dan masyarakat modern, inklusif dinamika dalam sistem perekonomiannya.

Hasil investigasi *Frederic C. Deyo*⁷ terhadap negara-negara sedang berkembang di Asia *vis a vis* negara industri baru di Asia Tenggara, mensinyalir bahwa peran investasi – sebagaimana dipahami para ekspert teori modernisasi tersebut, memang cukup menonjol meski tampak variatif. Dijelaskan lebih lanjut, secara umum investasi (asing) di negara-

⁷*Deyo* mencontohkan, dengan modal asing, Hong Kong dan Singapura telah beralih dari negara “gudang” barang menjadi pusat industri penghasil barang (*manufacturing center*) yang berorientasi ekspor; sedangkan Korea Selatan dan Taiwan, dengan modal asing, telah beralih dari negara pengekspor komoditas primer menjadi negara ekspor. Sementara bagi Indonesia dan Malaysia lebih tepat disamakan dengan Korea Selatan dan Taiwan, disamping sebuah kenyataan menunjukkan bahwa, dengan modal asing, kedua negara ini telah dapat mengatasi masalah pengangguran. Lihat, *Frederic C. Deyo, The Political Economic of The New Assean Industrialism*, Cornell University Press USA, 1987, p. 86-87.

negara industri baru di Asia telah berperan memperlancar dan menyeimbangkan neraca pembayaran, menyediakan teknologi dan tenaga ahli, dan membuka hubungan-hubungan pasar (*market channel*) yang dibutuhkan dalam rangka pembangunan ekonomi yang berorientasi keluar. Peran ini terjadi dengan mudah karena di negara-negara penerima investasi disediakan banyak insentif, tenaga kerja murah dan stabilitas politik yang mantap.

Karena begitu strategisnya peran investasi dalam konstelasi pembangunan ekonomi suatu negara, maka tak pelak lagi telah berlangsung persaingan untuk mempersuasi para pemilik modal, yang pada umumnya dilakukan dengan cara menyediakan berbagai fasilitas, insentif pajak, jaminan keamanan bagi pemilik modal dan lain sebagainya. Dari sisi kebijakan hukum, regulasi berbagai ketentuan perundang-undangan tampak diarahkan pada penciptaan ataupun rekayasa iklim investasi yang kondusif seiring dengan hadurnya isu global yang sedang melanda dunia kontemporer.

Di Indonesia, upaya untuk merekayasa iklim investasi yang kondusif melalui instrumen hukum⁸ —meski disadari faktor hukum

⁸Dari hasil penelitian Edward K. Y. Chen (1991) sebagaimana dikutip Soemantoro, diketahui bahwa faktor hukum bukanlah satu-satunya penentu motivasi berinvestasi karena *criteria for selecting host countries* terdiri dari: *political stability, government efficiency, good infrastructure, cheaper land, cheaper labour, loan availability, tax concessions, availability of advanced technologies, availability of technical and skilled manpower, size and potential of the country's market, geographical location, business and family connections, absence of foreign exchange control and possibility of repatriating profits, possibility and facility for exporting to the developed countries dan language problems*; Soemantoro, Bunga Rampai, ...Op Cit, hal. 180-181.

bukanlah satu-satunya faktor penentu bagi iklim investasi yang kondusif— dilakukan dengan mengeluarkan berbagai paket deregulasi di sektor perekonomian, antara lainnya: sektor perijinan investasi, fasilitas perpajakan, lalu lintas devisa dan sektor penanaman modal asing. Sesuai paket deregulasi tahun 1990-an ditegaskan pula kalau investasi hendak diarahkan ke Kawasan Indonesia Bagian Timur.

Konstansi pemerintah mengembangkan Indonesia Bagian Timur sebagai kawasan tujuan investasi, direalisasikan dengan pemberian fasilitas pajak sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1994 Tentang Fasilitas Perpajakan Atas Penanaman Modal Di Bidang Usaha-Usha Tertentu Dan/Atau Di Daerah-Daerah Tertentu, Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 747/KMK.04/1990 Tentang Perlakuan Pajak Penghasilan Bagi Investasi Di Daerah Tertentu dan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 748/KMK.04/1990 Tentang Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan Bagi Investasi Di Wilayah Tertentu. Menurut 2 (dua) ketentuan perundang-undangan terakhir, yang dimaksudkan dengan wilayah tertentu itu ialah: Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Irian Jaya, Nusa Tenggara Barat, Timor Timur —pra referendum, dan *Nusa Tenggara Timur*; sedangkan bidang usaha tertentu yang dimaksudkan berupa: usaha-usaha pertanian, perkebunan, pertambangan, kehutanan, perindustrian, real estate, perhotelan dan jasa pengembangan kepariwisataan. Fasilitas pajak

penghasilan yang diberikan yakni kompensasi kerugian tidak lebih dari 8 (delapan) tahun terhitung tahun pertama terjadinya kerugian (bila ada), sedangkan fasilitas pajak bumi dan bangunan berupa pengurangan sebesar 50% selama 8 (delapan) tahun sejak diperolehnya izin peruntukan tanah.

Secara kuantitas, fasilitas pajak tersebut khususnya untuk Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur, tampak telah membawa dampak yang cukup berarti bagi dinamika investasi. Namun demikian, secara substansi khususnya yang bergayut dengan prasyarat sosial suatu investasi sebagai stimuli bagi pemberdayaan ekonomi rakyat ke arah kemandirian, sekiranya tidak cukup alasan untuk menjustifikasi "adanya" peran itu. Apalagi telah menjadi asumsi semesta jika iklim investasi di Indonesia Timur pada umumnya atau khususnya di Nusa Tenggara Timur tidak/belum kondusif bila dikaitkan dengan ketersediaan sarana dan prasarana yang vital bagi kegiatan investasi. Dan karena itu pula, investasi yang ada selain terkonsentrasi di daerah tertentu dan hanya tergolong investasi menengah ke bawah, juga tidak terlalu banyak menyerap tenaga kerja.⁹

⁹Penyebaran proyek investasi di NTT dominan terkonsentrasi di Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang karena relatif memiliki sarana dan prasarana yang menunjang kegiatan investasi. Karena tergolong kegiatan investasi padat modal (tidak padat karya), hanya menyerap ± 2.586 tenaga kerja bukan asing (lokal dan tenaga kerja yang didatangkan dari daerah lain) dan 50 orang tenaga kerja asing. Suatu jumlah yang relatif tidak cukup berarti jika dibandingkan dengan angkatan kerja potensial di NTT (lihat, *Profil Potensi ...*, *Ibid*, hal. 46-47 dan Laporan Perkembangan PMDN/PMA Di Propinsi NTT tersebut).

Postulasi akan ketiadaan peran investasi sebagai stimuli kearah produktivitas dan atau kemandirian ekonomi rakyat sasaran investasi di Nusa Tenggara Timur, diindikasikan oleh 2 (dua) fenomena faktual, yaitu: *Pertama*, Tataran praksis dan profil investasi. Pada tataran ini investasi tampak *eksklusif* dan bekerja dengan *menafikan* potensi-potensi internal masyarakat sasaran investasi yang semestinya diberdayakan. *Kedua*, Tataran sikap atau perilaku masyarakat sasaran investasi. Pada tataran ini masyarakat sasaran investasi tampak skeptis dan resisten, apatis dan represif dan cenderung teralienasi dari kegiatan investasi.¹⁰

Sisi lain dari dinamika investasi di Nusa Tenggara Timur tersebut, tentulah merupakan suatu *fenomenon sui generis* dari suatu masyarakat dengan kerangka sosial dasar yang berbeda dengan masyarakat lainnya. Dalam terang pikir para pengembang *dependency theory*¹¹ seperti:

¹⁰Markus Y.Hage, et.al., *Pelaksanaan Pembebasan Tanah Di Kecamatan Kupang Timur Kabupaten Dati II Kupang: Studi Kasus Pembebasan Tanah Untuk Industri Garam*, (Hasil Penelitian), PUSLIT Undana, Kupang 1991.

¹¹*Dependency theory* muncul dari penyatuan dua kecenderungan intelektual, yang satu disebut '*neo-Marxisme*' dan lainnya berakar pada diskusi Amerika Latin mengenai pembangunan yang pada akhirnya membentuk tradisi CEPAL (Komisi Ekonomi Untuk Amerika Latin PBB); Lihat, Kevin P. Clements, *From Right to Left in Development Theory* (Terjemahan, Endi Haryono, *Teori Pembangunan Dari Kiri ke Kanan*), Pustaka Pelajar, Yogyakarta 1997, hal. 59-80. Oleh Berger, teori ini digambarkan secara tepat sebagai penjelasan lebih lanjut atas pernyataan Proudhon yang klasik, "*Milik adalah hasil pencurian*". Semua negara kaya memperoleh kekayaannya dengan merampok negara-negara lain, dan keadaan ini berjalan terus sebagai landasan hubungan antara keduanya. Kekayaan, kemiskinan dan keterbelakangan di antara bangsa-bangsa adalah akibat proses penghisapan atau eksploitasi yang menyeluruh. Atas dasar ini pula maka Berger secara tepat berkonklusi kalau 'kata kunci' teori ini adalah : ketergantungan (*dependency*), penghisapan (*exploitation*) dan pembebasan (*liberation*). Istilah ketergantungan diciptakan oleh sosiolog Brasil, Fernando Henrique Cardoso, yang mempertalikan pertanyaan, *siapa yang mengambil manfaat?* dengan pertanyaan, *siapa yang mengambil keputusan?*; Lihat, Peter L. Berger, *Pyramids of ...*, Op. Cit., hal. 49-50; Bandingkan pula dengan, Bjorn Hettne, *Development ...*, Op. Cit., hal. 50-60.

Stavenhagen, Theotonio Dos Santos, Paul Baran, Andre G. Frank dan Cardoso; sikap skeptis, apatis, represif dan alienasi dimaksud, dipahami sebagai indikator-indikator dari keterbelakangan yang dikondisikan oleh suatu ketergantungan (ekonomi). Sedangkan praksis dan profil investasi yang tampak eksklusif tersebut, lebih sebagai suatu *ambivalensi investasi* yang secara jitu dilukiskan oleh Andre Gunder Frank sebagai "*development of underdevelopment*", yang lebih kurang mengandung makna, disatu pihak, investasi hendak mengejar pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) tetapi, dipihak lainnya, justru mengkondisikan ketakberdayaan dan atau ketergantungan ekonomi rakyat. Hal ini menurut salah satu tesis teori ketergantungan merupakan imbas dari suatu kenyataan karena pembangunan di wilayah pusat secara tersirat akan berarti keterbelakangan di wilayah pinggiran.¹²

Secara hipotesis, fenomena ketergantungan ekonomi rakyat tersebut dipahami sebagai eksekutif atau dimensi lain pembangunan,¹³ yang

¹²Meski terdapat kontradiksi, dalam kubu teori radikal ini, antara mereka yang menamakan dirinya sebagai '*Marxis Ortodoks*' seperti Colin Leys dan H. Bernstein, versus mereka yang '*revisionis*' seperti Paul Baran, A. G. Frank dan I. Wallerstein, namun terdapat kesepakatan mengenai polarisasi pembangunan dan keterbelakangan bagai dua sisi dari satu mata uang. Para teoritis ini sepakat pula membangun teori ketergantungan atas beberapa tesis dasar, diantaranya: perihal hambatan paling penting dalam pembangunan bukanlah karena kekurangan modal atau ketrampilan keusahawanan, tapi harus dicari pada hambatan-hambatan yang bersifat ekstern; keterbelakangan wilayah pinggiran ada kaitan dengan eksploitasi wilayah pusat. Baca, Bjorn Hettne, *Ibid*, hal. 59.

¹³Terminologi pembangunan disini adalah sebagaimana dikemukakan Unger yang memahami pembangunan sebagai keseluruhan transformasi sosial yang terjadi sehubungan dengan dilaksanakannya intensifikasi pertumbuhan ekonomi, khususnya melalui proses industrialisasi; Lihat dalam, Bambang Sunggono, *Hukum Dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta 1994, hal. 101.

sedikit banyak dikondisikan oleh keterbatasan paradigma hukum modern¹⁴ merespons kompleksitas masalah pembangunan. Hukum sebagai lembaga integrasi dengan fungsinya yang instrumentalis gagal mengakomodir kepentingan ekonomis investasi disatu pihak dan kepentingan masyarakat sasaran (*addressat*) investasi dipihak lainnya. Dengan perkataan lain, investasi yang dikemas dalam pranata hukum moderen yang pembinaannya bertumpu pada peraturan yang rasional, koherens, universal dan sistematis, selain gagal mengharmonisasikan hubungan-hubungan yang riil ada dalam masyarakat kearah kemapanan, juga tampak disfungsi bagi pendayagunaan hukum sebagai sarana untuk mengadakan perubahan sesuai esensi pembangunan.

Studi intensif terhadap realitas investasi di bawah asumsi yang demikian di Nusa Tenggara Timur selain belum pernah dilakukan,¹⁵ juga dipandang urgen bagi dinamika investasi dimasa datang, untuk beberapa alasan: *Pertama*, bahwa bergesernya sasaran pembangunan ke Indonesia Bagian Timur sudah tentu akan berimbas pada struktur dan tatanan sosial

¹⁴Prinsip hukum mederen menurut *Marc Galanter* ditandai oleh lebih kurang sebelas ciri, antara lainnya: bersifat uniform dan ajeg, transaksional, birokratis, otonom, teritorial, normatif, positif dan sekuler; Baca, Galanter, "Medernisasi Sistem Hukum", sebagaimana diedit, *Myron Weiner, Modernisasi Dinamika Pertumbuhan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994.

¹⁵Studi-studi yang ada masih berkisar pada masalah-masalah kemiskinan dan pembangunan seperti dilakukan oleh *Mubyarto* (1990), *Sayogo* (1994), *C. Barlow* (1991), *Djarmiko* dan *Mubyarto* (1991); disamping studi-studi sosial budaya lainnya. Dari sekalian studi ini yang secara tersirat menyinggung masalah investasi ialah studi yang dilakukan *Mubyarto* (1990) yang antara lain berkonklusi bahwa kemiskinan di Nusa Tenggara Timur yang memiliki sisi kausatif yang saling terkait, sedikit banyak berkorelasi dengan kegagalan pendayagunaan investasi sebagai penggerak transformasi struktur perekonomian masyarakat.

ekonomi masyarakat setempat sebagai akibat masuknya kegiatan investasi – yang untuk masa mendatang akan lebih pesat lagi karena Nusa Tenggara Timur selain potensil bagi investasi dibidang tertentu juga tergolong wilayah pengembangan kimia dasar bagi Indonesia bagian selatan. Untuk itu, berbagai pranata hukum baru mutlak diadakan yang tentunya dengan memperhatikan apa yang dikemukakan *Eugen Ehrlich*, bahwa hukum positif yang baik adalah hukum yang sesuai dengan *living law* sebagai *inner order* dari masyarakat yang hidup di dalamnya.¹⁶ Hal ini menjadi begitu penting mengingat wilayah Nusa Tenggara Timur dihuni oleh penduduk dengan adat istiadat yang beraneka ragam dan karena keragaman ini pula uniformitas hukum nasional menjadi tidak berdaya guna jika dilakukan dengan menafikan pluralitas budaya tersebut.

Kedua, ditengah kekhasan kondisi geografis, sosial budaya dan ekonomis di Indonesia Bagian Timur yang begitu beragam, peran hukum sebagai sarana transformasi struktur dan budaya masyarakat menjadi begitu penting, dan oleh karenanya menurut *Sunaryati Hartono*¹⁷ telaahan secara ilmiah terhadap dinamika hukum di kawasan itu mendesak untuk

¹⁶*Eugen Ehrlich* bersama-sama dengan *Pound*, *Benjamin Cardoso*, *Kantorowich* dan lain-lain mengembangkan pemikiran yang demikian lewat aliran *sociological jurisprudence* sebagai *sintesa* dari tesa positivisme hukum dan *anti-tesanya* Mazhab sejarah; Lihat antara lain, *Lili Rasjidi*, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, Alumni Bandung, 1985, hal. 47-48.

¹⁷Konstatasi yang demikian dikemukakan *Sunaryati Hartono* ketika membahas topik "Pembinaan Hukum Nasional dan Pengembangan Indonesia Bagian Timur", dalam buku, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni Bandung, 1991, hal. 181-186.

dilakukan. Langkah-langkah yang diperlukan tersebut lanjut *Sunaryati Hartono*, antara lainnya inventarisasi peraturan perundang-undangan yang telah ada dan masih menunjang kegiatan pembangunan, inventarisasi peraturan hukum yang masih perlu diadakan, pendidikan hukum dan pemberian informasi mengenai budaya dan kebiasaan setempat.

Dua alasan yang mendasari urgennya studi intensif terhadap realitas investasi di Nusa Tenggara Timur tersebut sekaligus juga merupakan pertimbangan yang melatari dan memotifisir penulis menempatkan perspektif studi sebagaimana dikemas menjadi tema sentral tulisan ini.

B. Fokus Masalah

Eksistensi hukum tidak dengan sendirinya merupakan *conditio sine qua non* bagi suatu perubahan yang dikehendaki, karena selain hukum mempunyai batas-batas kemampuan, juga tidak dapat dikatakan bahwa hukum yang baik akan menjadi 'sebab' dari suatu keadaan sosial yang baik, dan demikian pula sebaliknya.¹⁸ Meski begitu, mengharapkan peran

¹⁸Pada umumnya para ekspert hukum melihat batas kemampuan hukum tidak sama. *Dror* misalnya, berpendapat bahwa kegiatan instrumental yang sifatnya komersial dengan mudah dapat dipengaruhi oleh hukum dan hanya bidang kehidupan sosial seperti kepercayaan dan lembaga-lembaga yang bersifat dasar, yang sedikit sekali menerima perubahan. Sedangkan *Frank* yang cenderung menolak penggunaan hukum, secara skeptis memahami hukum sebagai sesuatu yang tidak mungkin mampu mengemban tugas-tugas sosial seperti pembangunan. Baca dalam, *Satjipto Rahardjo, Hukum Dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung 1986, hal. 121- 135.

hukum sebagai *a tool of social control* dan sekaligus juga sebagai *a tool social engineering*, tentulah bukan suatu diskursus yang utopis *per se*, karena dalam perjalanan sejarah negara-negara maju – tepatnya sejak tahun 1930-an ketika terjadi resesi ekonomi yang melanda seluruh dunia, peran hukum yang demikian sudah digunakan sebagai sarana perekayasa sosial ekonomi.¹⁹

Di Indonesia peran hukum yang demikian, kiranya telah menjadi sasaran pembangunan hukum nasional, karena sebagaimana dipatok oleh Garis-garis Besar Haluan Negara, hukum tidak hanya ditujukan untuk mengamankan pembangunan dan hasil-hasilnya, menciptakan kondisi yang mantap agar masyarakat dapat menikmati iklim kepastian dan ketertiban hukum, tapi juga sebagai pengarah upaya pembangunan untuk mencapai kemakmuran yang adil dan merata. Dengan perkataan lain, hukum selain sebagai alat yang menunjang modernisasi, juga sebagai arahan bagi dinamika pembangunan sosial ekonomi. Untuk itu pula pembangunan hukum nasional, lalu diorientasikan pada pembinaan substansi, struktur dan budaya hukum yang kondusif bagi pembangunan.

Dibidang investasi, khususnya pada masyarakat sasaran (*addressat*) investasi di Nusa Tenggara Timur, orientasi pembangunan hukum

¹⁹Baca, *Sunaryati Hartono* ketika membahas topik "Hukum Sebagai Sarana Rekayasa Sosial Ekonomi", dalam buku, *Politik Hukum*, Op. Cit., hal. 96 - 99.

sekiranya belum menyentuh permasalahan yang sifatnya substantif karena ternyata kebijakan hukum yang ada justru mengkondisikan ketakberdayaan dan atau ketergantungan ekonomi rakyat.

Berdasarkan asumsi inilah maka esensi permasalahan yang dijadikan fokus studi, terletak pada 2 (dua) pertanyaan mendasar, yaitu :

1. *mengapa* kebijakan hukum investasi yang didatangkan kedalam masyarakat sasaran investasi Nusa Tenggara Timur lebih tampak mengkondisikan ketergantungan ekonomi rakyat daripada menjadi stimulus yang kondusif bagi pendayagunaan investasi kearah produktivitas dan atau kemandirian?;
2. *mengapa* masyarakat sasaran investasi tampak skeptis dan resisten, apatis dan represif, dan cenderung teralienasi dari tawaran modernisasi sistem ekonomi yang menyertai investasi?.

C. Kerangka Teoritik

1. Latar Teoritis Permasalahan

Dalam melihat esensi pembangunan, teori-teori pembangunan tampaknya didominasi oleh 2 (dua) ideologi yang saling bertikai, yaitu *ideologi kapitalis* yang bertumpu pada *ide pertumbuhan* di satu pihak dan *ideologi sosialis* yang berlandaskan pada *ide revolusi* di pihak lainnya. Pertikaian kedua ideologi ini, oleh *Berger* digambarkan sebagai: keunggulan pribadi berhadapan dengan keunggulan kolektivitas,

kebebasan berhadapan dengan keterikatan (*belonging*), dan persetujuan terhadap "model perlawanan" masyarakat berhadapan dengan cita-cita "keselarasan".

Pada akhirnya, kedua ideologi ini lanjut Berger, hanya mitos-mitos yang masih harus dibongkar kepalsuan-kepalsuannya karena sama-sama telah membebankan *biaya-biaya manusiawi* yang tinggi. Ide pembangunan kapitalis yang bertumpu pada perkembangan individu dan persaingan pribadi, ternyata telah menghancurkan kolektivitas dalam kebudayaan tradisional dan menciptakan anomitas bagi massa manusia perorangan; sedangkan ide pembangunan sosialis di bawah prinsip *selfreliance*-nya patut diragukan karena sosialisme hanya dapat ditegakkan dan dilestarikan melalui diktatur proletariat.²⁰

Berdasarkan generalisasi yang agak berlebihan (*overgeneralization*), dua ideologi yang saling bertikai tersebut merupakan sinyal dari persaingan dua puak paradigma —yang secara simple mencerminkan dua situasi historis tertentu— menjawab kompleksitas masalah pembangunan, yaitu (1) paradigma pembangunan konservatif yang berkembang pada tahun 1950-an dan tahun 1960-an dibawah payung

²⁰Kritik terhadap ideologi kapitalis dan sosialis ini oleh Berger dielaborasi secara komprehensif kedalam 25 (dua puluh lima) tesis, sebagai masalah sekaligus bahaya. Dengan menggunakan istilah *mitos*, yang kurang lebih berarti suatu keyakinan, kepercayaan buta yang tabu untuk dipertanyakan dan atau suatu *fideisme* yang tidak mengacuhkan kenyataan tapi enggan memakai akal budi, Berger tiba pada sebuah solusi perlunya *demitologisasi* untuk membongkar kepalsuan-kepalsuan dua ideologi tersebut; Lihat, Peter L. Berger, *Pyramids of Sacrifice ...*, *Op. Cit.*, hal. xxxii-xxxiii.

teori Tahap-tahap pertumbuhan (*The Stages of Economic Growth Theories*), dan (2) paradigma pembangunan revolusioner yang berkembang pada akhir tahun 1960-an dan awal tahun 1970-an di bawah payung teori Internasionalis-Struktural (*The Structural-Internationalist Theories*), khususnya formulasi *Marxis* dan *Neo-Marxis*. Di bawah logika dua paradigma inilah sekalian teori yang mendasari kegiatan investasi dirancang-bangun, meski yang dominan, tepatnya sejak tahun 1979, teori yang paling sering digunakan oleh para pembuat keputusan di negara-negara pusat (inklusif badan-badan Internasional yang berafiliasi dengan negara dimaksud) adalah varian teori pertumbuhan konvensional yang didasarkan pada postulat atau asumsi-asumsi *Neo-Klasik*.²¹

Orientasi kebijakan dari para pengguna lensa pembangunan konvensional, khususnya dibidang investasi, bertumpu pada beberapa kecenderungan, antara lainnya: (1) membuat investasi yang mendukung pemanfaatan sumber daya untuk ekspor demi meningkatkan pendapatan devisa negara, (2) memobilisasi dana asing untuk investasi dalam skala

²¹Oleh *Clements* demikian juga *Furtado*, dominasi penggunaan asumsi *Neo-Klasik* ini didasari 2 (dua) alasan, yaitu : (1) bahwa kebijakan-kebijakan yang bersumber dari asumsi teori ini tetap mempertahankan hubungan produksi kapitalis inter dan antar negara dan tidak mengancam tatanan ekonomi dan politik yang ada, dan (2) karena sejak semula, pemikiran *Neo-Klasik* mencerminkan sebuah ideologi yang defensif bagi pembenaran tatanan sosial yang mengizinkan pemakaian sumber-sumber alam yang tersedia secara rasional; Baca dalam, *Kevin C. Clements, From Right to Left ...*, *Op. Cit.*, hal. 13-14. Tentang sisi negatif penggunaan asumsi *Neo-Klasik*, khususnya menyangkut "peran serta dan atau kerangka kerja investasi" di bawah payung teori dengan visi pertumbuhan; Lihat, *David C. Korten, Getting To The Twenty First Century : Voluntary Action and The Global Agenda*. (Terjemahan, Lillian Tejasudhana, Menuju Abad ke-21: Tindakan Sukarela dan Agenda Global), Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1993, hal. 67-74..

besar, (3) menekan upah buruh demi menyediakan kondisi yang menarik bagi investasi dan untuk mempertahankan daya saing internasional, dan, (4) menunda pembangunan dibidang lainnya.²²

Memahami logika esensialitas dan cara kerja investasi tersebut, jelaslah bahwa investasi mempunyai sejumlah kepentingan yang bertelingkah, paradoksal dan antagonistik dengan kepentingan negara penerima modal. Dalam kondisi demikian, hukum idealnya berperan sebagai lembaga integrasi kepentingan dimaksud agar menjadi jumbuh dan kompetibel. Sebab meskipun Savigny dan Marx²³ begitu skeptis akan peran hukum sebagai sarana untuk menggerakkan perubahan, namun tidak demikian halnya dengan pandangan-pandangan yang berkembang kemudian.

Diilhami pandangan Weber yang menempatkan faktor sosial non hukum sebagai *independent variabel* –yang berarti memahami hukum sebagai mekanisme kontrol sosial, Parsons lewat tulisan "*The Law and Social Control*" sampai pada konklusi bahwa fungsi utama suatu sistem hukum tidak lain untuk mengatur, memelihara dan atau menjaga

²² David C. Korten, *ibid.*, hal. 70-71.

²³ Savigny, pemuka aliran sejarah dengan tegas menolak peran hukum sebagai sarana untuk melakukan perubahan. Karena hukum menurut Savigny merupakan sesuatu yang tumbuh secara alamiah dari pergaulan masyarakat, maka pembuatan perundang-undangan dipandanginya sebagai aktivitas yang tidak wajar. Demikian pula Marx –meski mengakui hukum otonomi relatif hukum– juga melihat hukum hanya sebagai struktur atas ekonomi dan teknologi, yang selalu ketinggalan dari perkembangan kedua bidang itu; Baca, Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Op. Cit.*, hal. 112-113.

hubungan-hubungan sosial dalam suatu sistem sosial.²⁴ Oleh C. Bredermeier, fungsi untuk mengatur, memelihara dan menjaga hubungan-hubungan sosial tersebut disebut sebagai fungsi 'integratif' hukum.²⁵

Selain sebagai lembaga integrasi berbagai kepentingan dalam kegiatan investasi –sesuai analisis sistem *Parsons*, hukum seyogianya pula berperan sebagai sarana rekayasa keadaan yang dikehendaki atau yang hendak dicapai melalui kegiatan investasi. Untuk tujuan ini, hukum tidak hanya sekedar meneguhkan pola-pola (berupa motif dan cara kerja), investasi *per se* tapi juga berusaha menciptakan hal-hal atau hubungan-hubungan yang baru. Karena sebagaimana dipahami oleh pengembang doktrin *social engineering by law*,²⁶ perubahan yang hendak dicapai hanya mungkin dilakukan dengan cara memanipulasi keputusan-keputusan

²⁴Sebelum sampai pada kesimpulan yang demikian, terlebih dahulu *Parsons* menganalisa prasyarat fungsional suatu sistem, yakni (1) pencapaian tujuan yang khas terkait dengan politik suatu organisasi sosial, (2) adaptasi yang terkait dengan subsistem ekonomi, (3) integrasi, meliputi piranti untuk menjalin hubungan kooperatif, meminimalisir konflik seperti: hukum, administratif dan adat kebiasaan, dan (4) latensi atau pemeliharaan pola sebagai manajemen konflik; Elaborasi yang relatif lengkap tentang hal ini, lihat, *Tom Campbell, Tujuh Teori Sosial (Sketsa, Penilaian Dan Perbandingan)*, Kanisius, Yogyakarta 1994, hal. 22-230;

²⁵Baca, pembahasan *Bredermeier* (atas dasar analisis sistem *Parsons*), yang kemudian berusaha menggambarkan secara terinci segala macam input dan output yang terlibat dalam proses timbal balik yang fungsional antara sistem hukum dan subsistem lainnya; dalam, *Adam Podgorecki dan Christopher J. Welan (ed.)*, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta 1987, hal. 120-122.

²⁶Di Indonesia konsep ini populer dengan sebutan hukum sebagai sarana pembangunan yang untuk pertama kalinya diperkenalkan oleh *Mochtar Kusumaatmadja*. Alasan penggunaan hukum yang demikian, selain karena keinginan secepatnya untuk menghapus hukum peninggalan kolonial, juga karena ada alasan lain yang lebih mendasar, yakni tuntutan untuk *survive* sebagai anggota masyarakat dunia, terutama dalam suasana ekonomi global kontemporer; *Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju ...*, *Op. Cit.*, hal. 82.

yang akan diambil oleh individu dan mengarahkannya pada tujuan-tujuan yang dikehendaki.

Dalam kepustakaan yang mempertalikan hukum dan pembangunan (ekonomi), peran sentral hukum diharapkan mengabdikan pada 3 (tiga) sektor, yaitu: (1) hukum sebagai alat penertib (*ordering*), (2) hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*), dan (3) hukum sebagai katalisator yang berfungsi menjaga keseimbangan dan keharmonisan kepentingan-kepentingan yang ada.²⁷ Atau sebagaimana dikemukakan Seidman, ... *to promote economic development, governments must rely upon the law, for legal order is the filter through which policy becomes practice.*²⁸

Hal ini menjadi begitu urgen karena dalam pembangunan, hukum diharapkan berperan secara positif, untuk: (1) menciptakan lembaga-lembaga hukum baru yang memperlancar dan mendorong pembangunan, (2) mengamankan hasil-hasil yang didapat oleh kerja dan usaha dalam pembangunan, (3) mengembangkan apa yang disebut keadilan untuk pembangunan, (4) memberikan legitimasi terhadap perubahan-perubahan, (5) penggunaan hukum untuk melakukan perubahan, (6) peranan dalam penyelesaian perselisihan, dan (7) pengaturan kekuasaan

²⁷Pandangan ini dikemukakan oleh *Michael Hager*, seperti dikutip oleh, Bambang Sunggono, *Hukum dan ...*, *Op. Cit.*, hal. 104-105.

²⁸Dalam, Robert B. Seidman, *The State, Law And Development*, St. Martins Press Inc., New York, 1978, p. 17.

pemerintah.²⁹

Seturut *Fuller* yang melihat peran hukum sebagai usaha untuk mencapai tujuan tertentu (*purposeful interprise*) dan atau *Selznick* yang memahami hukum sebagai usaha untuk mewujudkan nilai-nilai tertentu, maka karena penekanannya pada usaha, dengan sendirinya hukum mengandung resiko kegagalan atau disfungsi. Dengan meminjam tesis *Weber* tentang kapitalisme modern –yang diyakini hanya akan muncul pada kondisi sosial yang memiliki dasar-dasar rasional seperti: kalkulasi modal secara rasional, teknologi yang rasional, *hukum* dan birokrasi yang rasional pula,³⁰ maka disfungsi hukum, khususnya dalam terminologi pembangunan ekonomi, erat relevansinya dengan prinsip rasionalitas tersebut.

Apalagi menurut *Weber*,³¹ sejak semula keberadaan hukum moderen hanya dimaksudkan untuk menyusun suatu sistem pasar bebas dan olehnya jika pembangunan ekonomi tidak didasarkan pada sistem ini, maka hukum tidak akan menimbulkan kemajuan dalam kehidupan

²⁹Satjipto Rahardjo, *Hukum dan ...*, *Op. Cit.*, hal. 136-137.

³⁰Penjelasan *Weber* yang demikian dapat dibaca dalam, *Iroing M. Zeitlin*, ketika mem-bahas topik "Pandangan *Weber* Terhadap Kapitalisme Dan Kelas-Kelas Sosial", dalam bukunya, *Rethinking Sociology : A Critique Of Contemporary Theory* (Edisi Bahasa Indonesia), Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 190-194.

³¹Pendapat *Weber* ini dikutip *Trubek* sebagai peringatan terhadap pendapat yang meng-klaim rasionalitas hukum modern membawa prediktabilitas yang tinggi di dalam lalu lintas kehidupan sosial, dan oleh karenanya diharapkan membawa pertumbuhan industri yang mem-butuhkan kemantapan dalam regulasi sosial disamping kepastian hak dan kewajiban; baca dalam, *Satjipto Rahardjo, Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi ...*, *Op. Cit.*, hal. 67-68.

ekonomi suatu negara. Atau dalam istilah Merton, hukum akan lebih tampak menonjolkan fungsi laten ketimbang fungsi manifest, dikarenakan *ketakpanggahan* rasionalitas hukum (moderen) disatu pihak dengan sistem ekonomi yang hendak dirancang-bangun dipihak lainnya.

Mengikuti logika *rasionalitas-bertujuan*³² dari Weber, tak pelak hukum moderen menampilkan kerangka kerja atau pendekatan *top down* yang *imperatif* bagi pencapaian tujuan hukum, yang dalam kebanyakan hal tidak cukup responsif bagi pendekatan yang holistik dan komprehensif yang berorientasi pada masalah sosial secara terintegrasi. Karena sebagaimana dipahami oleh *Nonet* dan *Selznick*,³³ dalam rangka pencapaian tujuan hukum, yang terpenting adalah hasil-hasil substantif serta tanggung jawab yang efektif.

Menghadapmukakan kerangka kerja hukum moderen yang bertipekan rasionalitas bertujuan dengan terang pandang para eksponen *Mazhab Frankfrut*; khususnya tesis *Rasionalitas Kerangka Kerja Institusionalnya Habermas*,³⁴ dan teori-teori kritiknya Marxisme, inilah yang menjadi

³²Yang khas dari *rasionalitas-bertujuan* ialah pedoman normatif dan ikatan-ikatan afektif tidak diutamakan. Yang penting adalah tercapainya tujuan berupa manfaat yang sebesar-besarnya. Pilihan cara-cara yang digunakan tidak didasarkan pada norma-norma tertentu tetapi hanya pada pertimbangan biaya. Artinya, suatu tindakan disebut rasional apabila dalam mencapai tujuan tadi digunakan cara-cara yang dapat menekan biaya sampai sekecil-kecilnya; baca dalam, *Ignas Kleden, Sikap Ilmiah Dan Kritik Kebudayaan*, LP3ES, Jakarta 1987, hal. 91.

³³Philippe Nonet dan Philippe Selznick, *Law and Society in Transition : Toward Responsive Law*, New York : Harper & Row, 1978.

³⁴Rasionalitas sebagai kata kunci modernisasi, menurut *Habermas* harus dimengerti sebagai perluasan rasionalitas komunikatif dan bentuk pengurangan

pangkal tolak tinjauan kritis dalam studi ini. Untuk itu pemahaman secara *emik* terhadap persoalan masyarakat sasaran investasi seperti sikap skeptis dan resisten, apatis dan represif, dan alienasi dari tawaran modernisasi sistem ekonomi melalui investasi; merupakan bagian inheren atau tidak dapat dilepaspisahkan.

Ada sejumlah teori yang dapat digunakan untuk memahami perilaku masyarakat sasaran investasi, diantaranya, teori *Struktural-Fungsional*.³⁵ Menurut teori ini perilaku seseorang dipengaruhi oleh nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Beranjak pada asumsi bahwa masyarakat merupakan suatu sistem sosial yang bergerak ke arah keseimbangan dan stabilitas, maka menurut teori ini manusia tidak bebas dalam berperilaku karena secara normatif diatur dan dikendalikan oleh

penindasan dan kekerasan, penghayatan peran dan norma secara fleksibel bagi terciptanya komunikasi bebas paksaan. Yang membedakannya dengan rasionalitas ala *Weber, Marx* ataupun para pendahulunya seperti : *Horkheimer, Marcuse dan Adorno*, bukan saja pada distingsi soal 'praksis' tapi juga karena sekalian tokoh kritis ini menyamakan rasionalisasi kemasyarakatan dengan perluasan rasionalitas instrumental dan strategis. Ide semacam ini terlalu sederhana menurut *Habermas* karena tidak mungkin menangkap segi-segi yang sangat kompleks dari tindakan sosial yang 'dirasionalisasikan itu'. Secara agak normatif *Habermas* menghendaki modernisasi seharusnya bekerja dalam matra tindakan yang komunikatif melalui sub sistem tindakan rasional sasaran; ditentukan oleh reorganisasi institusi sosial dan melalui sub sistem tindakan di medan kerangka institusional. Baca dalam, Fransisco Budi Hardiman, *Menuju Masyarakat Komunikatif: Ilmu Masyarakat, Politik & Postmodernisme Menurut Jurgen Hebermas*, Kanisius, Yogyakarta 1983, hal. 73-100; *Jurgen Habermas, Teknik Und Wissenschaft als Ideology* (Hassan Basari, *Ilmu Dan Teknologi Sebagai Ideologi*), LP3ES, 1990.

³⁵Teori ini bertumpu pada beberapa konsep utama yakni: sistem sosial, fungsi, disfungsi, fungsi manifest dan fungsi laten, dan keseimbangan. Konsep dasar analisis fungsional, menurut *Merton*, bertumpu pada tiga postulat, yaitu : *Pertama*, kesatuan fungsional yang sempurna dari suatu sistem bertentangan dengan fakta; *Kedua*, fungsionalisme semesta tidak pernah ada; dan *Ketiga*, indispensability; Lihat dalam, George Ritzer, *Sociology: A Multiple Paradigm Science* (Terjemahan Alimandan, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*), Rajawali-Pers, Jakarta 1992; Lihat pula dalam, M. Poloma, *Sosiologi Kontemporer*, Raja Grafindo, Jakarta 1994, hal. 35-38.

nilai-nilai dan standar aturan main yang bersifat kolektif.

Demikian pentingnya peranan nilai dan norma tersebut maka bagi teori ini semua perilaku selalu berorientasi pada nilai dan standar normatif yang mengendalikan pilihan-pilihan individu. Dengan meminjam logika teori ini maka dapat dikatakan bahwa, perilaku masyarakat sasaran investasi sangat ditentukan oleh nilai dan norma budaya setempat, khususnya nilai dan norma dalam sistem ekonomi subsisten yang telah terlanjur dipandang cukup fungsional bagi pemenuhan kebutuhan kelompoknya.

Teori lainnya yang tidak jauh berbeda dari teori di atas ialah teori aksi dari *Parsons*.³⁶ Bagi teori ini, sekalipun nilai dan norma berfungsi untuk mengendalikan perilaku seseorang, namun semua itu bukanlah suatu pilihan yang terbaik bagi seseorang. Pilihan tentang cara dan sarana yang terbaik ditentukan oleh kemampuan aktor untuk memilih, karena aktor menurut konsep *Voluntarisme* *Parsons* ini, adalah pelaku aktif dan kreatif serta mempunyai kemampuan untuk menilai cara bagi perilakunya.

Meski aktor tidak mempunyai kebebasan total karena adanya kontrak dengan nilai dan norma sosial yang berlaku, namun kemauan bebas yang bersifat evaluatif memungkinkan aktor membuat modifikasi

³⁶Baca dalam, Ian Craib, *Teori-teori Sosial Modern Dari Parsons Sampai Habermas*, Rajawali, Jakarta 1986, hal. 60.

bagi terjadinya interaksi-interaksi yang efektif. Dengan demikian, berpijak pada teori ini, diasumsikan perilaku masyarakat sasaran investasi turut pula ditentukan oleh evaluasi terhadap kegiatan investasi, bermanfaat atau justru sebaliknya.

Pandangan lain sebagaimana dikemukakan oleh *George Homans*³⁷ lewat *exchange theory*-nya, memahami perilaku manusia sebagai sesuatu yang selalu didasari oleh konsiderasi untung dan rugi yang akan diperoleh jika suatu pilihan tindakan ditempuh. Menurut *Homans* dan demikian pula *Giddens*,³⁸ suatu perilaku tergolong rasional apabila keuntungan yang bakal diraih lebih besar dari kerugian yang akan menimpanya.

Jadi, dengan meminjam logika teori ini, sikap skeptis dan resisten, apatis dan represif, serta disposisi sikap alienasi masyarakat sasaran investasi terhadap tawaran modernisasi sistem ekonomi lewat investasi, sedikit banyak dilakukan dengan terlebih dahulu memperhitungkan sekalian keuntungan ataupun kerugian yang mungkin diraih. Atau dengan meminjam pandangan para founding fathers paradigma definisi

³⁷Elaborasi yang relatif lengkap teori ini, lihat dalam, Irving M. Zeitlin, *Rethinking Sociology: ...*, *Op Cit.*, hal. 93-100.

³⁸Lewat teori strukturasinya, *Giddens* memahami perilaku manusia bersifat dualistik dan dialektikal; artinya, disatu pihak terbentuk oleh struktur-struktur sosial tertentu, sementara dipihak lainnya struktur-struktur sosial tersebut kemudian membentuk perilaku yang baru lagi; demikian seterusnya; lihat dalam, *Giddens, Central Problem in Social Theory*, London : MC. Millan Education. Ltd., 1983, hal. 89-102

sosial,³⁹ antara stimuli dengan perilaku masyarakat sasaran investasi sebelumnya telah diantarai oleh suatu interpretasi atau pemaknaan, hingga akhirnya berwujud dalam suatu perilaku yang permanen.

Dalam terang pandang pengembang paradigma komunikasi (*Mazhab Frankfrut*), sistem nilai, norma, baik sebagai budaya (baca, perilaku berpola) maupun tradisi dalam sistem ekonomi subsisten masyarakat sasaran –yang mengkondisikan sikap skeptis dan resisten tersebut, bukan hal mustahil untuk diberdayakan. Meski tradisi pada dasarnya adalah otonom dan tidak dapat didikte begitu saja dari luar,⁴⁰ tidak terkecuali oleh cita-cita modernisasi melalui kebijakan hukum, namun secara pragmatis dan terencana berpeluang diberdayakan atas dasar komunikasi bebas paksaan.

Melalui *Theory of Communicative Action*-nya, Habermas mengemukakan setidaknya ada 4 (empat) klaim kesahihan (*validity claims*) untuk suatu komunikasi bebas paksaan, yaitu: (1) klaim kebenaran (*truth*) bagi kesepakatan tentang dunia alamiah dan obyektif, (2) klaim ketepatan (*rightness*) bagi kesepakatan pelaksanaan norma-norma dunia sosial, (3)

³⁹Pengembang paradigma ini, antara lainnya Max Weber lewat *Action Theory*-nya, George Herbert Mead dan Herbert Blumer lewat teori *Simbolik Interaktionism*-nya dan Garfinkel lewat teori *Phenomenology*-nya; Penjelasan yang relatif lengkap tentang paradigma ini, lihat dalam, Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, PT. Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta 1992, hal. 53-71; Lihat pula, George Ritzer, *Sociologi: ..., Op Cit.*, hal.43-80.

⁴⁰Otonomi tradisi terletak pada hakekatnya sebagai sistem nilai, sistem makna dan sistem tingkah laku yang mampu berdiri sendiri tanpa harus dilengkapi dengan sistem dari luar; Lihat kata pengantar Ignas Kleden dalam buku, Soejatmoko, *Etika Pembebasan*, LP3ES, Jakarta 1984, hal., xvi.

klaim autentisitas atau kejujuran (*sincerety*) bagi kesepakatan antara dunia batiniyah dengan ekspresi seseorang, dan (4) klaim komprehensibilitas (*comprehensibility*) bagi kesepakatan atas semua klaim di atas. Kemampuan mencapai klaim-klaim inilah yang dimaksudkan *Habermas* sebagai "kompetensi komunikatif".⁴¹

Demikian pula perihal sikap apatis dan represif masyarakat sasaran investasi sebagai imbas dari interpretasi dan atau sebagai akibat dari ketidakmampuan mereplikasi program-program investasi, kiranya konsep *hegemoni* dari *Gramsci* merupakan solusi yang tepat. Hegemoni sebagai suatu kemenangan yang diperoleh melalui 'konsensus'⁴² dari pada penindasan, menurut *Gramsci*, bisa dilakukan melalui berbagai cara, misalnya melalui lembaga-lembaga masyarakat untuk menentukan baik langsung maupun tidak langsung struktur-struktur kognitif dan efektif dari suatu masyarakat.

Artinya, orang 'digiring' untuk menilai dan memandang

⁴¹ Lihat dalam, Fransisco Budi Hardiman, *Menuju Masyarakat, ...*, *Op Cit.*, hal. xxi-xxii.

⁴² Dalam perjalanan sejarah setidaknya ada 4 (empat) model konsensus, masing-masing dengan penekanannya yang berbeda-beda. Dalam sejarah Romawi kuno, konsensus terletak di tangan Kaiser; di dalam sejarah pra modern, konsensus tampil dengan paham setiap orang mempunyai fungsi dan status yang ditentukan oleh hirarki alamiah; di dalam masyarakat kapitalis, konsensus dipandang sebagai tindakan yang dikehendaki atau sekurang-kurangnya sukarela secara individual; sedangkan dalam pikiran politik kontemporer, konsensus dipandang sebagai kekhususan sifat lembaga-lembaga demokratis yang familier; demikian Josep V. Femia melengkapi bahasan hegemoni dari *Gramsci* yang menempatkan "konsensus" sebagai titik tolak kritisnya terhadap realitas sosial; Baca, Heru Hendarto, "Mengenal Konsep Hegemoni *Gramsci*", dalam, *Diskursus Kemasyarakatan Dan Kemanusiaan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1993, hal., 74-79.

problematika sosial dalam kerangka yang ditentukan. Dalam rangka ini, Gramsci menempatkan superioritas ideologi sebagai penentu fungsi subyek hegemoni untuk melakukan konsensus dan olehnya disyaratkan harus memiliki akar ekonomis yang kuat, karena jika tidak demikian, akan muncul dekadensi hegemoni yang merupakan biang terjadinya konflik.

Akhirnya, perihal kecenderungan alienasi pada masyarakat sasaran investasi. Dalam teori kritis sosial Marx,⁴³ dijelaskan bahwa alienasi timbul sebagai akibat adanya pembagian kelas dalam masyarakat, yaitu kelas yang memiliki alat dan tempat produksi di satu pihak dan kelas yang hanya memiliki tenaga kerja di pihak lainnya. Menurut Marx, manusia pada dasarnya bebas memilih pekerjaan yang sesuai dengan bakat dan kemampuannya. Dengan hadirnya kelas pemilik alat dan tempat produksi, manusia tidak lagi bebas dan selanjutnya menjadi teralienasi oleh kondisi sosialnya sendiri, karena pekerjaan upahan selain tidak merupakan wahana realisasi potensi diri manusia juga dilakukan sekedar untuk menyambung hidup. Dalam keadaan

⁴³Haryono Imam, "Alienasi Kultural Dalam Pemikiran Marx Menurut Louis Durpe", dalam, *Diskursus...*, *Ibid.*, hal.28-29. Lihat juga teori Marx tentang manusia, yang antara lainnya dikatakan bahwa tindakan, sikap dan kepercayaan individu tergantung pada hubungan sosialnya, sementara hubungan sosial itu sendiri tergantung dari situasi kelasnya dan struktur ekonomi dari masyarakatnya; dalam Tom Campbell, *Tujuh...*, *Op Cit.*, hal. 143; Bentuk-bentuk antagonisme ke-pentingan akibat alienasi, baca, *Hikmat Budiman* ketika membahas topik "Karl Marx: Komodifikasi Dan Perubahan Sosial", dalam bukunya, *Pembunuhan Yang Selalu Gagal: Modernisme Dan Krisis Rasionalitas Menurut Daniel Bell*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta 1997, hal., 54-57.

demikian, solusinya menurut Marx, tidak bisa lain kecuali diadakan reorientasi struktur-struktur sosial yang ada karena merupakan determinan bagi pekerjaan yang memungkinkan terwujudnya sosialitas manusia.

2. Landasan Analisis

Interpretasi data yang hendak dilakukan dalam studi ini dilakukan dengan merujuk pada terang pandang Mazhab Frankfurt dan pengembang aliran Marxisme, perihal hukum. Untuk itu secara serba singkat, asal-muasal pemikiran kritis tersebut dan inti sari pandangannya adalah sebagaimana diuraikan berikut ini.

Cikal bakal kritisisme dalam ilmu sosial –inklusif ilmu hukum, bermula ketika lahirnya kapitalisme industrial sebagai teknik sosio-ekonomi, yang kemudian membidani lahirnya berbagai tekanan sosial –berupa perubahan dramatis yang menghancurkan institusi-institusi, pola-pola perilaku dan nilai-nilai tradisional. Tragis memang, selama abad XIX, basis tatanan sosial tampak terancam dan para sosiolog, terutama Durkheim⁴⁴, berkeyakinan bahwa salah satu tujuan ilmu pengetahuan tentang masyarakat (*science of society*), adalah untuk memecahkan macam-macam problem yang dihasilkan dari proses

⁴⁴Tentang analisis Durkheim dan Weber terhadap hukum; Baca, Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 1991, hal., 289-294; ketika membahas tentang teori sosiologis tentang perkembangan hukum.

industrialisasi tersebut. Sedangkan Weber⁴⁵ berkeyakinan bahwa hukum-hukum yang mengatur berbagai pola tatanan sosial dan perubahan, hanya didirikan di atas landasan studi historis dan komparatif tentang institusi-institusi dan struktur-struktur sosial.

Di atas semua itu para sosiolog ini umumnya berkeyakinan bahwa ciri industrialisasi –sebagai sebuah proses general yang melahirkan akibat-akibat yang seragam diberbagai negeri-- hanya mungkin dikenali melalui cara pragmatis yang dilakukan dengan mengkontraskan tradisi dan institusi. Postulasi yang demikian diyakini Marx, Weber dan Durkheim, yang sama-sama membuat beberapa klasifikasi tentang masyarakat pra industri dan masyarakat industrial dalam rangka menafsirkan macam-macam dinamika perubahan sosial, inheren hukum.

Marx yang tertarik pada skala besar perubahan sosial telah berusaha menentukan hukum-hukum perkembangan sejarah. Seperti halnya Weber dan Durkheim, Marx menggunakan metode historis dan komparatif yang difokuskan pada basis-basis material masyarakat manusia. Prioritas utama studinya adalah tentang mode produksi (*mode of production*), yakni proses dengan apa masyarakat manusia memenuhi pelbagai kebutuhan materialnya. Bagi Marx, sejarah dikategorikan menjadi beberapa zaman, yang masing-masing dicirikan oleh satu mode

⁴⁵*ibid.*

produksi utama. Pada gilirannya mode produksi utama ini akan membentuk pelbagai institusi, kebudayaan, hukum, agama dan ideologi. Macam-macam mode produksi tersebut diidentifikasi Marx sebagai mode produksi Asiatik, Feodal dan Kapitalis.

Masing-masing mode produksi dicirikan oleh hubungan produksi yang esensinya bersifat eksploitatif, yakni antara para produsen yang surplus ekonomi disatu pihak, dengan kelompok non produsen yang memiliki alat-alat produksi dipihak lainnya. Para produsen menghasilkan surplus ekonomi yang akhirnya justeru menjadi kemakmuran pribadi bagi kaum non-produsen. Hubungan semacam ini kemudian membentuk basis struktural bagi munculnya konflik dan perjuangan kelas. Inilah dasar yang diyakini Marx sebagai kekuatan perubahan sosial, yang pada gilirannya akan membawa pada penghancuran mode produksi yang ada. Pada instansi terakhir Marx melansir keyakinannya tentang perkembangan sejarah sebagai riwayat panjang pertentangan dan perjuangan kelas. Dengan perkataan lain, sejarah adalah antagonisme antara *collective labour* melawan *collective capital*. Perjuangan kelas inilah yang merupakan lokomotif perubahan sosial

Berbeda dengan Weber dan Durkheim⁴⁶ yang ketika membedah skala besar perubahan sosial, serta merta melakukan analisis

⁴⁶Tentang analisis Durkheim dan Weber terhadap hukum; Baca, Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 1991, hal.. 289-294; ketika membahas tentang teori sosiologis tentang perkembangan hukum.

perkembangan dan kritik terhadap hukum dan menawarkan solusi teoritis sebagai tipe ideal (*ideal type*) bagi bangunan tata hukum untuk tiap tipe masyarakat yang ada. Karl Marx dalam dalam kritiknya terhadap hukum, meski tampak tidak menempatkan hukum sebagai salah satu satuan analisis karena sikap skeptisnya terhadap hukum yang tidak mungkin menjadi sarana integrasi kepentingan dalam masyarakat industrial yang menjadi tema studinya⁴⁷, namun memahami hukum sejatinya, sebagai institusi yang memberi kejelasan status (hak dan kewajiban) kepada kapitalisme, yang kemudian di tangan ideologi kapital, hukum lalu direduksi menjadi alat perjuangan kepentingan kelas.

Menyederhanakan konsepsi hukum ala Marx tersebut *Marxisme Contemporer* kemudian tampil lewat analisis hukum dan kritik-kritiknya yang sangat radikal⁴⁸. Berpijak pada titik bidik problematika "*the class character of law*" marxisme baru memahami hukum bukan sebagai nilai yang diterima secara konsensus tapi sebagai manifestasi kesadaran yang

⁴⁷Alan Hunt, lewat tulisan bertitel "*Marxisme Dan Analisa Hukum*", meyakini bahwa Marx sesungguhnya tidak berniat menyusun teori sebagai teori umum yang dapat dipergunakan untuk menyelesaikan segala macam problema sosial, termasuk hukum. Marx dan Engels secara tegas mengatakan bahwa hukum tidak pernah menjadi obyek penelitian. Dengan demikian yang disebut sebagai analisis marxisme tentang hukum adalah hasil rekonstruksi pemikiran-pemikiran marx oleh marxisme-marxisme baru; Baca, Alan Hunt, dalam; Adam Podgorecki dan Christopher J. Welan, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta 1987, hal.146-174.

⁴⁸Pemikiran radikalisme marxisme terhadap hukum berlangsung dalam tiga fase, yaitu tahap opositional atau critical phase, tahap analisis obyektif terhadap hukum melalui karakter kelas dalam hukum dan tahap analisis substantif terhadap hukum sebagai fase tertinggi. Lihat dalam, Adam Podgorecki, *ibid.*, Lihat pula, Isaac B. Balbus "*Bentuk Komoditi Dan Hukum: Suatu Esai Tentang Otonomi Relatif Hukum*", dalam buku, Mulyana W. Kusumah & Paul S. Baut, *Hukum Politik Dan Perubahan Sosial*, Penerbit YLBHL, Jakarta 1988, hal. 60-92.

dipaksakan (*false consciousness*). Titik beratnya pada konflik antar polarisasi kelas dan penindasan dari kelas borjuis melalui hukum sebagai instrumennya.

Bila hendak dibuat konklusi, intisari kritik radikal marxisme terhadap hukum boleh dikata bertumpu pada pemahaman hukum sebagai instrumen yang menimbulkan konflik dan pendukung dari *disequality* dan *disequilibrium*. Manifestasi dari pemahaman yang demikian inilah yang kemudian menjadi postulat yang mengemasi pandangan *instrumentalis* terhadap hukum sebagai suatu dominasi, penindasan dan penderitaan; karena hukum dalam realitasnya ternyata hanya merupakan mekanisme dari penindasan dan dominasi ideologi, alat bagi kelas yang berkuasa dan sebagai kontrol kepentingan politik serta ekonomi dari kelas tersebut. Selanjutnya, karena hukum sering direduksi menjadi negara, marxisme secara puitis mengemas kritiknya terhadap hukum sebagai: ...*the iron boxing and the velvet glove* (tinju besi berselubung kain beludru). *Iron boxing* merupakan realitas hukum, sementara kiasan *velvet glove* adalah selubung penutup kebohongan dari hukum.⁴⁹

Berbeda halnya dengan marxisme yang mengarahkan kritiknya

⁴⁹Pemikiran yang tampak puitis tersebut sebenarnya merupakan karya para radikal Amerika yang sebenarnya tidak jauh berbeda dengan karya-karya Neo-Marxis, seperti Bankowski dan Munghams lewat karya terkenal "Image of Law". Perbedaannya, ialah karena dalam karya-karya para radikal Amerika ini lebih banyak dikombinasikan dengan unsur-unsur anarkhi tradisional; Baca, Alan Hunt dalam, Adam Podgorecki, *Ibid.*, hal, 159-160.

pada bagaimana cara mempelajari hukum, mazhab frankfurt lewat teori kritiknya cenderung kepada upaya menjelaskan hubungan antara hukum dengan masyarakat. Kritiknya bersifat mengkonfrontasikan realitas sosial dengan norma hukum di satu pihak, dan idealisme terhadap hukum –yaitu harapan-harapan ideal yang merupakan desiderata hukum, di pihak lainnya.

Di belakang terminologinya yang *idiomsyncratic*, kritisisme mazhab frankfurt terhadap hukum berawal dari semacam postulat bahwa realitas hukum ditopang oleh sikap penguasa yang mendudukan hukum sebagai sesuatu yang sangat fundamental mengikat struktur-struktur sosial yang ada, untuk beberapa alasan. *Pertama*, hukum memainkan peranan penting dalam proses pengumpulan elemen esosial yang ada kearah kemapanan. *Kedua*, dalam masyarakat –khususnya masyarakat kecil– hukum menjadi sesuatu yang direifikasi, dalam arti, hukum harus berposisi sebagai administrasi keadilan, sesuatu yang alamiah dan tidak dapat diubah-ubah dan atau sebagai suatu kekuatan suci yang datang dari langit dengan daya dobrak yang serba misterius.⁵⁰

D. Tujuan Dan Kontribusi

1. Tujuan

Temuan studi ini selain tidak bermaksud untuk menggambarkan

⁵⁰Elaborasi yang relatif lengkap dan memadai perihal sumbangan teori kritik mazhab frankfurt terhadap hukum; baca Hubert Rottlether, dalam ; Adam Podgorecki, *Ibid.*, hal.179-207.

dan atau menjelaskan eksklusifitas masyarakat sasaran investasi bagi layaknya studi-studi orientalis yang etnosentris, juga tidak hendak menemukan tipe solidaritas masyarakat – inklusif tipe hukum yang tepat bagi masyarakat dengan tipe solidaritas tertentu itu, bagi layaknya temuan para sosiolog kenamaan seperti: *Durkheim*, *Weber*, *Tonnies*, dan lain-lain.⁵¹ Temuan studi ini akan berkisar pada pertanyaan 2 (dua) pertanyaan: *bagaimana* hukum (baca, kebijakan hukum investasi) bekerja dan atau dikomunikasikan dalam suatu masyarakat, dan *bagaimana* respons masyarakat tersebut terhadap hukum. Karena respons masyarakat terhadap sesuatu yang datang dari luar – inklusif hukum, berkorelasi dengan *inner logic* yang kemudian membentuk perilaku konform atau justeru sebaliknya; temuan terhadap potensi-potensi internal (baca, energi sosial kreatif masyarakat sasaran), sebagai media inovatif, turut pula menjadi bagian inheren.

Seturut asumsi teoritis di atas maka secara pragmatis studi ini hendak ditujukan untuk mengelaborasi 2 (dua) hal sekaligus, yaitu :

1. *menemukan dan menjelaskan* kerangka logis yang menjadi semacam

⁵¹Menurut *Durkheim* masyarakat dengan tipe solidaritas mekanis, tipe hukumnya bersifat memaksa, sedangkan masyarakat dengan tipe solidaritas organis, hukumnya bersifat mengatur; *Tonnies*, masyarakat tipe *Gemeinschaft* (komunitas organis, alamiah) sifat hukumnya mempunyai kontrol tinggi, sedangkan masyarakat tipe *Gesellschaft* (asosiasi buatan, terisolasi) kontrol hukumnya rendah; *Weber*, masyarakat primitif/irasional, sifat hukumnya irasional, sedangkan masyarakat moderen/rasional sifat hukumnya rasional-formal; Baca dalam, J.E. Goldthorpe, *The Sociology of Third World: Disparity and Development* (Alih bahasa, Sukadijo, *Sosiologi Dunia Ketiga: Kesenjangan Dan Pembangunan*), PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1992, hal., 15; Periksa pula, Philippe Nonet dan Philippe Selznick, *Law and ...*, *Op Cit.*, 1978.

“logika” dibalik ketakberdayaan kebijakan hukum investasi menjadi stimulus yang kondusif bagi pendayagunaan investasi kearah produktivitas dan atau kemandirian ekonomi rakyat;

2. *menjelaskan* sebab-musabab yang menjadikan respons masyarakat sasaran investasi tampak skeptis dan resisten, apatis dan represif, dan cenderung teralienasi dari tawaran modernisasi sistem ekonomi yang menyertai investasi, disamping *menemukan* potensi-potensi internal masyarakat sasaran investasi sebagai media inovatif bagi pemberdayaan kebijakan hukum investasi.

2. Kontribusi

Apabila tujuan-tujuan dimaksud tercapai, diharapkan hasil studi ini akan membawa 2 (dua) manfaat atau kontribusi sekaligus, yaitu aspek keilmuan/teoritis dan aspek pragmatis, sebagai berikut:

- (1) *Teoritis*, sebagai sumbangsih pemikiran baik berupa perbendaharaan, konsep, metode, proposisi ataupun pengembangan teori dalam khasanah studi hukum dan masyarakat; dan
- (2) *Pragmatis*, meski tidak dimaksudkan sebagai resep perumusan kebijakan hukum investasi yang sifatnya praktis, hasil studi ini dapat saja digunakan sebagai bahan masukan (*input*) bagi perencana dan pelaksana hukum bagi rancang bangun dan atau reformasi dan reformulasi kebijakan hukum investasi untuk masa yang akan datang

(*jus constituendum*); serta bagi masyarakat sasaran investasi ataupun investor sesuai kompetensi dan pengumpulannya masing-masing; disamping sebagai informasi awal bagi kajian-kajian serupa dimasa datang.

E. Metode Studi

1. Paradigma Studi⁵² Dan Pendekatannya.

Operasionalisasi atau cara kerja dalam studi ini dilakukan sesuai terang pikir pengembang paradigma alamiah (*naturalistic paradigm*),⁵³ yang melihat hakikat suatu realitas sebagai suatu kenyataan ganda, dibentuk dan merupakan keutuhan, dan inkuirinya terikat nilai. Oleh karena itu pula peneliti disyaratkan melakukan studi dengan latar alami, bersifat deskriptif dan penafsirannya terikat ruang dan waktu.

Seturut aksioma paradigma alamiah, maka dalam konteks studi ini institusi hukum (baca, kebijakan hukum investasi) dipahami tidak sebagai entitas normatif yang esoterik *per se*, tapi justeru dilihat sebagai bagian

⁵²Paradigma (penelitian) menurut *Bogdan dan Biklen* dipahami sebagai kumpulan longgar dari sejumlah asumsi yang dipegang bersama, konsep atau proposisi yang mengarahkan cara berpikir dari penelitian; Baca dalam, *Lexy J. Moleong*, ketika membahas topik "*paradigma penelitian kualitatif*" lewat bukunya, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, (Cetakan ke-7), 1996, hal., 30; Bandingkan pula dengan pengertian paradigma ala *Thomas Khun*, yang lebih kurang dipahami sebagai seperangkat keyakinan komunitas ilmu dalam berolah ilmu; dalam, *Deborah A. Redman, Economic and The Philosophy of Social Science*, New York: Oxford University Press, 1991, p.16.

⁵³Paradigma ini berawal dari pandangan *Max Weber* yang lebih lanjut dikembangkan oleh *Irwin Deutcher* yang populer dengan sebutan "*phenomenologis*". Paradigma ini mendasari aksiomanya pada "*the naturalistic ecological theory*" dan "*the qualitative phenomenological theory*", yang kalau hendak diringkas, menurut *Lincoln dan Guba*, bertumpu pada 5 (lima) aksioma; Periksa, *Lexy J. Moleong, Ibid.*, hal., 31-32; Bandingkan, *Zamroni, Pengantar, Op Cit.*, hal. 80-81.

dari totalitas sistem sosial yang berada dalam keadaan kait mengkait dengan variabel sosial lainnya. Konsekuensi logisnya, pendekatan terhadap masalah yang menjadi fokus studi lalu bertumpu pada 2 (dua) model pendekatan sekaligus, yaitu:

Pertama, model *interactionist approach*,⁵⁴ untuk memahami proses stimulasi-respons, bentuk komunikasi hukum dan interaksi struktur-struktur sosial dalam kerangka kerja investasi; inklusif pemahaman terhadap potensi-potensi internal masyarakat sasaran investasi sebagai media inovatif; *Kedua*, model *rationalistic approach*,⁵⁵ untuk membangun dan atau mengkerangkakan pemahaman penafsiran,⁵⁶ sebagai landasan bagi

⁵⁴Model pendekatan ini bertumpu pada 7 (tujuh) proposisi dasar yang kemudian mengkristal menjadi 7 (tujuh) prinsip metodologi atau cara kerja, yaitu: (1) simbol dan interaksi itu menyatu, (2) peneliti harus sekaligus mengaitkan antara simbol dengan jati diri, lingkungan dan hubungannya, (3) simbol dan makna tidak terlepas dari sikap pribadi, (4) hendaknya direkan situasi yang menggambarkan simbol dan maknanya, bukan hanya merekam fakta sensus per se, (5) metode yang digunakan hendaknya mampu merefleksikan bentuk perilaku dan prosesnya, (6) mampu menangkap makna dibalik interaksi, dan (7) ketika memasuki lapangan, sensitizing (yang sekedar mengarahkan pemikiran) perlu dirumuskan menjadi lebih operasional; Elaborasi yang relatif lengkap baik terhadap 7 (tujuh) proposisi dasar pendekatan model ini maupun cara pemaknaannya; baca dalam, H. Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Edisi ke-III), Penerbit Rakesarasin, Yogyakarta 1996, hal., 136-138.

⁵⁵Model pendekatan ini berpijak pada proposisi bahwa mencari makna secara *ontologi*, bergerak dari empirik sensual yang *logik* dan *etik*; sedangkan secara *epistemologis* menggunakan kerangka berfikir reflektif, *Verstehen* – dengan menggunakan pola pikir divergensi, kreatif, inovatif untuk mendapatkan makna yang lebih jauh dari hanya sekedar signifikansi. Atas dasar proposisi yang demikian inilah maka kerangka teoritis sebuah penelitian disyaratkan : (1) ada *grand concepts* yang melandasi seluruh pemikiran teori dari penelitian, (2) membangun kerangka teori berdasarkan teori-teori substansi, dan (3) perkerangkaan teori adalah hipotesis atau tesis yang hendak diuji kebenarannya secara empirik; Baca dalam, *Noeng Muhadjir, Ibid.*, hal. 74-80

⁵⁶Menurut Bloom pemahaman penafsiran merupakan distingsi dari pemahaman *terjemahan* yang terbatas pada pengubahan simbol hitungan statistik *per se*, dan pemahaman *ekstrapolasi* yang menghubungkan antara yang tersurat dan tersirat dengan sesuatu yang ada di luarnya. Dengan distingsi yang demikian, Bloom mengartikan *pemahaman penafsiran* sebagai upaya menjangkau yang tersirat, bukan hanya yang tersurat – yaitu makna logik atau etikanya, melalui ketajaman berfikir dan juga *verstehen* untuk menangkap makna universalnya; lihat, *Noeng Muhadjir, Ibid.*,

mekanisme *analisis kritis* terhadap kebijakan hukum investasi. Dari optik disiplin ilmu, studi di bawah terang paradigma dengan pendekatan yang demikian, dikenal dengan istilah *field research* untuk studi sosiologi; *naturalistic* untuk studi-studi di bidang pendidikan; *ethnographic* untuk studi antropologi;⁵⁷ dan *socio legal research* bagi disiplin ilmu hukum.

2. Wilayah Studi Intensif

Studi ini dilakukan di Propinsi Nusa Tenggara Timur, khususnya di Kabupaten daerah Tingkat II Kupang. Pilihan terhadap Kabupaten ini selain karena merupakan daerah tujuan investasi terbanyak, juga ternyata potensil konflik (baca, kasus) berkaitan dengan masuknya investasi. Sedangkan sebagai wilayah studi intensif telah dipilih Kecamatan Kupang Barat, khususnya 2 (dua) desa, yaitu: Desa Oematnunu dan Desa Bolok. Dua desa ini tergolong unik, karena yang satu sama sekali tertutup dan cenderung menolak kehadiran investasi, sedangkan yang lainnya tampak menerima tetapi cukup skeptis akan kehadiran investasi bagi dinamika perekonomian di desanya. Di desa Bolok studi lebih banyak mengambil tempat di daerah sekitar Kawasan Pengembangan Terpadu (KAPET) dan wilayah tempat beroperasinya beberapa kegiatan penanaman modal seperti: Tanjung Lelendo, Bolok dan Pantai Kelapa.

⁵⁷Periksa penjelasan Zamroni, dalam, *Pengantar Pengembangan ...*, Op Cit., halaman 79.

3. Jenis Dan Sumber Data

Ada 2 (dua) jenis atau kategori data kualitatif yang telah dikumpulkan dalam studi ini, yaitu : (1) data tentang investasi sebagai konstruksi sosial elit yang berkuasa (=pembuat, pelaksana hukum dan pengusaha/investor), meliputi: sosok dan kerangka kerja investasi; dan (2) data tentang sebab-musabab yang menjadikan respons masyarakat sasaran investasi tampak antagonistik dan cenderung teralienasi dari investasi.

Karena melalui pendekatan interaksionist dan pendekatan rasionalisme tersebut hendak melihat "*apa adanya*" dan "*bagaimana seharusnya*" kebijakan hukum investasi itu (dalam makna etik) *bekerja* dan *dikomunikasikan*, maka baik data kategori pertama maupun kategori kedua akan diperoleh dari 3 (tiga) sumber sekaligus, yaitu: aparat birokrasi yang berkompeten dengan masalah implementasi kebijakan hukum investasi (pada level regional), investor yang menanamkan modalnya dan masyarakat sasaran investasi; disamping dari dokumen-dokumen resmi (baik dokumen hukum maupun dokumen birokrasi) yang ada relevansinya dengan masalah investasi. Dengan demikian, satuan analisis⁵⁸ dan satuan amatan penelitian ini terfokus pada 2 (dua) hal,

⁵⁸Satuan analisis atau unit analisis adalah satuan yang diperhitungkan sebagai subyek penelitian yang menjadi sasaran pengumpulan data; Periksa antara lain, S. Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Bina Aksara, Jakarta 1987, hal. 116.

yaitu: *Pertama*, kerangka kerja kebijakan hukum investasi dalam konstruksi pelaksana hukum. *Kedua*, perilaku-perilaku hukum masyarakat sasaran investasi yang muncul berkenaan dengan kerangka kerja investasi tersebut. Pelacakan ditujukan pada sikap dan tindakan nyata masyarakat sasaran investasi, inheren kasus-kasus sengketa dan nonsengketa yang ada.

Penentuan informan dan atau responden dilakukan secara *purposive* sesuai kepentingan dan keperluan analisis. Pengembangan data maupun sumbernya dilakukan dengan mengikuti prinsip-prinsip *snow boling* hingga mencapai titik kejenuhan, dalam arti, kelengkapan dan validitas data dirasa cukup bagi kepentingan analisis.

4. Teknik Pengumpulan Data, Pengecekan Keabsahan Data, Analisis Data Dan Interpretasi.

Pengumpulan data-data dilakukan melalui penggabungan 2 (dua) teknik sekaligus, yaitu: (1) teknik wawancara mendalam (*depth interview*) dan (2) teknik observasi partisipatif (*participant observation*). Sedangkan untuk pengecekan keabsahan data bertumpu pada kriteria "derajat kepercayaan" (*level of confidence*) atau *Credibility*.⁵⁹ Sementara teknik analisis data dilakukan dengan menggunakan logika pikir *Imbasan-konseptualis* (induksi konseptualisasi) disatu pihak, dan logika pikir secara

⁵⁹Lincoln dan Guba mensinyalir ada beberapa cara yang dapat digunakan dalam rangka mencapai suatu credibilty; Baca dalam, Lxy J. Moleong, *Metodologi, ... Op Cit.*, hal. 173.

*emik*⁶⁰ dipihak lainnya; yang secara pragmatis dilakukan dengan mengikuti “*model interaktif*” ala Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman.⁶¹ Pada akhirnya, sekalian data yang telah terkumpul diinterpretasi dengan menggunakan pisau analisis ‘*tinjauan kritis*’.

Tinjauan atau pendekatan ‘*kritis*’ yang hendak dilakukan ialah bukan hanya sekedar merekonstruksi pemikiran ‘*tidak setuju*’ atau mengkritik kekurangan di sana-sini sebuah kebijakan hukum, tetapi secara keseluruhan hendak membuka irasionalitas dalam kebijakan hukum, khususnya yang berhubungan dengan investasi langsung. Dalam prespektif yang demikian, persoalan tentang fungsional atau disfungsional sebuah kebijakan hukum diukur tidak saja pada konstruksi “*orang luar*” tapi juga pada konstruksi “*orang dalam*”, tentang bagaimana seharusnya hukum bekerja dan dikomunikasikan.

Konsekuensi metodis dari cara berpikir yang demikian itulah maka pada tataran analisis, studi ini tergolong *deskriptif-analitis*, yakni melakukan analisis dan interpretasi terhadap “*logika*” dibalik berbagai konstruksi sosial pelaksana hukum –yang membaluti kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung– dan perilaku hukum masyarakat sasaran investasi. Mengapa konstruksi sosial pelaksana hukum dan

⁶⁰Tentang pendekatan data emik, baca penjelasan Lexy J. Moleong, *Ibid.*, halaman 53-54.

⁶¹Matthew B. Miles dan Michael Huberman, *Analisa Data Kualitatif*, UI Press, 1992, halaman 20.

perilaku hukum masyarakat, karena keduanya merupakan variabel yang korelatif, kalau tidak hendak dikatakan *mutual-exclusive*, bila hendak membedah keberfungsian atau sebaliknya ketakfungsian, sebuah kebijakan hukum.

F. Pertanggungjawaban Studi Dan Penulisan

1. Pertanggungjawaban studi

Urgen untuk dikemukakan disini, sejumlah dalil, alasan ataupun dasar justifikasi penempatan studi ini dalam posisi yang tampak berseberangan dengan tradisi studi hukum ala penganut paradigma positivisme hukum, yang tampak homogen dan masih merajai studi hukum di negeri ini.⁶³ Hal ini selain untuk keseragaman pemahaman terhadap tulisan ini, juga dimaksudkan agar obyektifitas dan penilaian terhadapnya menjadi proporsional.

Pemilihan posisi studi yang demikian dilakukan secara sadar, untuk beberapa pertimbangan. *Pertama*, kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung, dalam konteks ini, tidak dilihat pada '*das sollen*'-nya

⁶³Dengan mengacu pada model perkembangan ilmu ala Thomas Khun, pengantar penerbit dalam buku "Gerakan Studi Hukum Kritis" karya cipta Roberto Mangabeira Unger, sisnisme terhadap homogenitas studi hukum di Indonesia dielaborasi sebagai tidak pernah mengalami *anomali* atau selalu dalam keadaan *normal science* sehingga dari generasi ke generasi tidak pernah kehilangan relevansi. Sifat studi di negeri ini diibaratkan sebagai penari randai, yang terlihat bergerak tapi sesungguhnya diam di tempat. Ilmuwan hukum di beri stigma sebagai hanya sekedar tukang hukum. Baca, R. Mangabeira Unger, Gerakan Studi Hukum Kritis, (Terjemahan Ihdhal Kasim), Cetakan pertama, 1999.

tapi lebih kepada *'das sein'*; dalam arti, hukum tidak dipahami 'bagaimana' seharusnya sesuai ajaran hukum (*rechtslehre*), tapi lebih kepada pemahaman terhadap 'realitas' hukum secara sosial dalam konstruksi para penganutnya. *Kedua*, bahwa sekalian kebijakan hukum tersebut bisa bekerja hanya apabila masyarakat yang menjadi sasaran regulasinya 'bersedia' menerima dan atau berperilaku konform. Meminjam postulat dalam sosiologi Weberian, kebijakan hukum tersebut bukannya *ex opere operanto* (=suatu yang secara langsung dan otomatis) tapi *ex opere operantis* (=jika komunitas sasaran regulasi kebijakan hukum bersedia berperilaku konform).

Ketiga, Kebijakan hukum sejatinya bukan aturan itu sendiri tapi hasil konstruksi manusiawi sebagai sumber budaya. Similar dengan ini, Satjipto Rahardjo⁶⁴ menegaskan bahwa suatu hal yang picik apabila ilmu hukum hanya berurusan dengan peraturan perundangan belaka. Menurut K. Llewellyn, ilmu hukum meliputi setiap pemikiran yang teliti dan berbobot mengenai semua tingkat kehidupan hukum dan menjangkau pemecahan terhadap suatu problem yang konkrit. Atau sebagaimana dikonstantir L.B. Curson, ilmu hukum mencakup dan membicarakan segala sesuatu yang berhubungan dengan hukum. Begitu luasnya masalah yang dicakup oleh ilmu ini, maka batas-batasnya tidak dapat

⁶⁴Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1998, hal. 8.*

ditentukan.⁶⁵

Keempat, hukum tidak pernah lahir atau hadir di dunia yang kosong (*exnihilo*) tapi selalu dalam dunia yang berisi (baca, tatanan masyarakat yang sarat makna); dan oleh karena itu studi terhadapnya cukup beragam. Hukum bukannya entitas normatif yang esoterik *per se* — sebagaimana telah dikaburkan oleh pandangan yang hanya melihat hukum sebagai sistem aturan-aturan semata⁶⁶ — tapi selalu berada dalam totalitas sistem sosial yang ada, dengan posisi yang terkadang sebagai dependen variabel dan atau sebaliknya sebagai independen variabel. Dalam pemahaman yang demikian studi terhadap hukum, mutlak tidak terisolir. Alasan yang demikian sekaligus juga terkait erat dengan konsiderasi aspek ontologi keilmuan hukum, tentunya.

Kelima, ilmu hukum adalah ilmu empirik, yang berarti, keharusan bobot empirik tak terkecuali berlaku terhadap konsep-konsep hukum. Abraham Kaplan mengkonstantir bahwa, elaborasi terhadap konsep-konsep hukum sudah seharusnya dikembalikan pada unsur-unsur

⁶⁵Karl Llewellyn dan L.B. Curson, sebagaimana dikutip, B. L. Tanya, *Beban Budaya Lokal Menghadapi Hukum Negara: Analisis Budaya Atas Kesulitan Sosio-Kultural Orang Sabu Menghadapi Regulasi Negara*, (Konsep Disertasi), Program Doktor Ilmu Hukum Undip, hal. 7-8

⁶⁶Dworkin (1977) dan Philip Nonet & Philipe Seznick mensinyalir bahwa pandangan yang melihat hukum sebagai sistem aturan dibawah paradigma positivisme hukum tidak lebeih dari doktrin-doktrin yang telah mengurangi arti hukum. Baca, A.A.G. Peters & Koesriani Siswosobroto, *Hukum Dan Perkembangan Sosial (Buku Tek Sosiologi Hukum)*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jarta, 1998, Catatan kaki nomor 77, halaman 346.

emperis yang membentuk konsep-konsep tersebut.⁶⁷

Keenam, konsiderasi latar filsafat ilmu, yang seyogianya sebagai ilmu, hukum harus terstruktur dari 3 (tiga) komponen, yaitu: komponen ontologi, epistemologi dan teleologi.⁶⁸ Secara sederhana ontologi menyangkut teba studi, yang bisa dilihat sebagai unit yang terisolir dan esoterik atau justeru sebaliknya. Epistemologi terkait dengan sumber pengetahuan tentang obyek studi, berasal dari pertimbangan ilmiah atau atas ajaran yang sekedar *a priori*. Sedangkan, teleologi, menyangkut tujuan pengetahuan yang diperoleh, untuk kemaslahatan manusia ala Francis Bacon atau ilmu untuk ilmu sesuai ide Aristoteles.⁶⁹

Singkatnya, studi ini menempatkan hukum dalam paradigma sebagai institusi sosial. Hal ini berarti, penstudi memahami hukum melalui variabel-variabel sosial, berposisi sebagai observer dan dalam rangka mengembang-kan – dan atau paling tidak memperbincangkan – teori. Suatu pendekatan yang sudah tentu berbeda dengan studi hukum dalam paradigma hukum sebagai norma, karena memahami hukum

⁶⁷Abraham Kaplan, dalam, B.L. Tanya, *Beban Budaya Lokal, ... Op Cit.*, hal. 8.

⁶⁸Diskursus yang relatif memadai tentang pengartian, hakekat dan substansi tiga komponen keilmuan ini; Bacal; Liek Wilardjo, *Realitas Dan Desiderata*, Duta Wacana University Press, Yogyakarta, halaman 169-170.

⁶⁹Perbincangan yang memadai tentang latar filsafat ilmu dari posisi studi (hukum dan masyarakat) dalam ilmu hukum, baik berdasarkan ukuran tiga komponen keilmuan tersebut di atas maupun ketika dihadapmukakan dengan epistemologi ilmu ala Habermas – yang menggolongkan ilmu hukum sebagai ilmu humaniora yang sudah tentu bersifat emperis – perihal posisi keilmuan hukum; Baca, B. L. Tanya, *Beban Budaya Lokal, ... Op Cit.*, hal 10-18; ketika membahas sub bagian "*posisi keilmuan*" yang melatari kajiannya.

melalui logika dibalik norma, dalam rangka menilai baik tidak baik, atau adil tidak adilnya suatu aturan hukum. Dengan kata lain, selalu harus bermuara pada keharusan membuat suatu keputusan (*decicision makers*) terhadap suatu aturan hukum yang menjadi obyek telaah.

2. Pertanggungjawaban Penulisan

Di bawah paradigma studi yang demikian itu, tulisan ini pertamanya (dalam Bab pendahuluan), menyajikan latar permasalahan yang menjadikan studi ini sangat urgen dilakukan. Selanjutnya berturut-turut, *back up* teori terhadap latar permasalahan tersebut dan kemudian teori *grand* yang merupakan pisau analisis terhadap fokus masalah, tujuan dan kontribusi, lapangan studi dan metode kerja, serta pertanggungjawaban studi; mengawali wacana dikursif dalam tulisan ini. Selain bersifat sebagai pengantar atau prawacana, penempatan sekalian item tersebut juga didasari konsiderasi metologis dan konsistensi internal karya tulis ini, sebagai karya yang berbobot ilmiah.

Beranjak memulai wacana diskursus tentang sekalian fenomena ketakberdayaan atau ketergantungan ekonomi rakyat dan kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung, tulisan ini berturut-turut menurunkan (dalam Bab II): latar sosial ekonomis wilayah studi, problem modernitas berupa keterbelakangan secara sosial dan ekonomi, dan Energi Sosial Kreatif Masyarakat Sasaran. Tujuannya, selain hendak

menggambarkan kondisi riil masyarakat sasaran studi – seperti: sistem sosial, struktur sosial, dan aspek kelembagaan – yang diduga berkorelasi dengan penerimaannya terhadap sesuatu yang datang dari luar; juga hendak membeberkan bahwa didalam kondisi sosial ekonomi seperti itulah, berlangsung involusi urusan dan atau involusi sengketa investasi yang digelar dalam dua Bab (Bab III dan Bab IV) berikutnya.

Gelar data emik, tampak pada Bab III dan Bab IV. Dibawah titel “Investasi Sebagai Konstruksi Sosial Elit: Paradoks Bagi Pemberdayaan Ekonomi Rakyat”, Bab III tulisan ini lebih banyak menggelar data emik tentang berbagai konstruksi elit tentang investasi baik tentang sosok, kerangka kerja, kelembagaan, dominasi maupun bentuk-bentuk hegemoni investasi. Demikian pula Bab IV. Di bawah titel “Dominasi Negara Dan Resistensi Budaya: Disposisi Subkultur ‘Alienasi’ Dan Konflik Sosial Terhadap Investasi”, selain menggelar data emik tentang 2 (dua) penyebab utama yang merupakan faktor penentu munculnya sikap antagonistik dan disposisi sub kultur alienasi masyarakat sasaran investasi, juga menggelar data emik tentang 2 (dua) penyebab yang bersifat komplementer lainnya.

Jika penggelaran data emik dalam Bab III merupakan jawaban atas permasalahan “mengapa kebijakan hukum investasi cenderung mengkondisikan ketergantungan ekonomi rakyat”, maka penggelaran data emik pada Bab IV merupakan jawaban atas pertanyaan “mengapa

masyarakat sasaran investasi cenderung resisten, apatis, dan teralienasi dari investasi". Pembahasan dalam dua Bab ini merupakan landasan bagi bahasan selanjutnya (Bab V) yang diberi judul "Paradoks Regulatif Kebijakan Hukum: Sebuah Diskursus Teoritis".

Sari pati pembahasan dalam Bab V tersebut, selain merupakan pantul balik dari sekalian data –refleksi temuan studi– yang digelar dalam bab III dan Bab IV, juga berupaya merefleksikan secara kritis struktur logis (*back, dampak struktural*) kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung, dalam hal ini lewat sub judul, penundukan melalui hukum dan dilema regulatif kebijakan hukum. Dengan kata lain, bahasan dalam Bab V, banyak diwarnai upaya mengidentifikasi struktur pokok teori yang sedang diperbincangkan, merekonstruksi dan kemudian mereduksinya kedalam konsep-konsep yang merupakan dimensi teori temuan. Bab diskursus teoritis merupakan puncak pembahasan karya tulis ini. Akhir dari semua kegiatan bahasan maupun analisis, kemudian ditutup dengan simpulan, baik simpulan data empirik maupun simpulan teoritis, implikasi teoritis dan implikasi-implikasi pragmatis.

BAB DUA

LATAR SOSIAL EKONOMI WILAYAH STUDI DAN ENERGI SOSIAL KREATIF⁷⁰ MASYARAKAT SASARAN

A. Latar Sosial Ekonomi Wilayah Studi

Sub bagian ini merupakan bab konteks yang hendak mempresentasikan seluk beluk lingkungan masyarakat yang menjadi sasaran studi. Pemaparan tentang hal ini dianggap penting oleh karena setiap kejadian, perilaku ataupun yang disebut sebagai "realitas sosial" dan involusi urusan maupun sengketa menyangkut investasi, sesungguhnya tidak pernah berdiri sendiri secara isoterik. Keseluruhan realitas sosial ekonomis yang kemudian menjadi struktur-struktur yang mengendalikan perilaku warga masyarakat di daerah penelitian, diyakini erat relevansinya dengan kompleksitas konteks baik yang bersifat biofisis maupun sosio kultural.

Penggambaran yang tampak terfokus hanya pada beberapa item sebagaimana dipaparkan berikut ini, dilakukan secara selektif untuk beberapa konsiderasi.

Pertama, dengan penjelasan kondisi makro dan mikro latar ekonomi

⁷⁰Yang dimaksudkan dengan energi sosial kreatif ialah suatu daya internal yang menunjuk pada kreatifitas masyarakat sasaran studi untuk mengatasi masalahnya sendiri lewat berbagai mekanisme. Mengacu pada Uphoff (1990), energi sosial kreatif bersumber pada 3 (tiga) unsur, yaitu: (1) gagasan (ideas), yakni buah pikiran progresif yang diterima secara bersama, (2) idaman (ideals), harapan atas kesejahteraan bersama sebagai buah realisasi gagasan tadi, dan (3) persaudaraan (friendship), berupa wujud solidaritas dalam satu satuan sosial sebagai daya utama bagi proses pencapaian idaman

wilayah studi, diharapkan dapat mempresentasikan kondisi riil latar perekonomian masyarakat disamping dinamikanya, karena diduga latar perekonomian dan dinamika tersebut membawa dampak pada keterbukaan/ketertutupan akan tawaran sistem perekonomian modern yang dibawa serta investasi.

Kedua, penggambaran terhadap profil wilayah studi dan kondisi geografisnya dilatari kehendak untuk mengetahui “bagaimana” masyarakat sasaran studi mengorganisir kehidupannya dalam keragaman aspek sosial, letak dan keadaan alam yang demikian itu. *Ketiga*, penggambaran terhadap struktur sosial dan aspek kelembagaan yang ada di wilayah studi, erat relevansinya dengan upaya mendeskripsikan sekalian tatanan kelembagaan dan struktur-struktur yang riil ada karena merupakan ‘konteks’ tempat masyarakat tidak hanya melangsungkan kehidupannya sehari-hari, tetapi sekaligus juga menjadi struktur yang menentukan responsnya terhadap sesuatu yang dihadapi.

Disamping itu, bahasan perihal konteks yang digabungkan dengan sub bagian energi sosial kreatif masyarakat sasaran, setidaknya dimaksudkan untuk memberi indikasi bahwa di dalam latar sosial ekonomis masyarakat yang demikian itu, selain sarat dengan struktur-struktur (sosial), juga terdapat energi sosial (budaya) kreatif khas masyarakat sasaran. Tarik-menarik 2 (dua) elemen ini, secara teoritis merupakan penentu kondusifitas ataupun dinamika dalam perekonomian

masyarakat sasaran studi.

1. Latar Sosial Ekonomi Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang

Latar sosial ekonomi wilayah studi, dalam hal ini Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang – sebagaimana juga 11 (sebelas) Kabupaten Daerah Tingkat II lainnya dalam teritori Propinsi Nusa Tenggara Timur – diindikasikan oleh pluralisme budaya, keragaman suku, etnik, kendala sumber daya alam, kendala perhubungan dan transportasi (kelautan)⁷¹, pendapatan perkapita masyarakat yang rendah, keterbatasan kemampuan keuangan daerah, hak otonomi daerah (*steering capacity*), keterbatasan kemampuan operasi (*delivery capacity*) dan lain sebagainya.

Analog dengan indikasi umum tersebut, Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang (meski merupakan pusat Ibu Kota Propinsi), ditandai oleh masih dominannya struktur ekonomi tradisional dengan kepadatan agraris yang terus memperlihatkan dinamika yang pesat, seturut transformasi sosial ekonomi yang terjadi pada lebih kurang 2 (dua) dasawarsa terakhir. Tercatat bahwa, dalam rentangan tahun 1985-1995, kepadatan agraris di tahun 1985 sebesar 104 jiwa/km²; telah berkembang menjadi 138 jiwa/km²; atau rata-rata jumlah penduduk terhadap lahan pada tahun 1985 berkisar antara 0,960 ha per jiwa, bergeser naik menjadi

⁷¹Di Kabupaten Kupang sarana perhubungan seperti: pelabuhan niaga, penyeberangan Ferry, pelabuhan rakyat, bandar udara (kelas II) dan jaringan jalan kualifikasi jalan negara, jalan Propinsi dan jalan Kabupaten; sebenarnya cukup tersedia. Kendala yang dihadapi (khususnya pada perhubungan darat dan transportasi kelautan) terjadi pada musim-musim tertentu karena keadaan alam yang tidak memungkinkan, misalnya di musim hujan antara bulan Desember-Maret.

0,723 ha per jiwa pada tahun 1995⁷².

Disimak dari stratifikasi penduduk di atas tahun 1995 (Suspas 1997), Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang didominasi oleh penduduk usia muda (42, 23%); sementara penduduk balita (0-4 tahun) turun sedikit jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, yaitu dari 15,23% (untuk tahun 1985-1995) menjadi 14, 13%. Dilihat dari segi usia produktif (15-60 tahun) jumlahnya mencapai 54,40% dari total penduduk. Penyebaran angka yang demikian berarti pula bahwa, keadaan perekonomian masyarakat Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang belum menguntungkan karena prosentase penduduk usia non produktif hampir berimbang dengan prosentase penduduk usia produktif.⁷³

Menyingkap lebih lanjut latar perekonomian Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang, maka sebenarnya telah terjadi pergeseran yang cukup mendasar, yaitu dari dominasi sektor pertanian ke sektor-sektor yang lebih moderen seperti: perdagangan, pengangkutan, perbankan/lembaga keuangan lainnya, jasa pemerintahan dan sektor jasa komersil. Pada awal Pelita III misalnya, kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB mencapai 54,56%, sementara sektor pemerintahan dan perdagangan masing-masing baru mencapai andil 15,18% dan 9,98%; sedangkan sektor lainnya belum mencapai 5%. Pergeseran dalam struktur perekonomian ini berjalan terus

⁷² Data ini diolah dari hasil Sensus Pangan Nasional tahun 1997; lihat, *Kabupaten Kupang Dalam Angka*, 1997, hal. 21-23

⁷³*Ibid.*

hingga pada awal Pelita IV peran sektor pertanian turun menjadi 44,47%, sektor perdagangan naik menjadi 13,02%, pengangkutan dan pemerintahan masing-masing menjadi 6,65% dan 21,22%. Dalam perkembangan selanjutnya peran sektor pertanian terus menunjukkan penurunan hingga diawal Pelita V menjadi 28,00%, yang ditandai oleh pesatnya perkembangan pada sektor kelistrikan, air minum, konstruksi, pengangkutan dan perhubungan, asuransi, Koperasi Simpan Pinjam dan lain-lain sektor perekonomian sebagai imbas dari transformasi ekonomi yang sedang berlangsung.⁷⁴

Sekalipun secara umum (di lingkup Kabupaten) diakhir Pelita V, struktur perekonomian berdasarkan kontribusi sektor ekonomi terhadap PDRB mengarah pada keseimbangan, namun ketergantungan hidup penduduk pada sektor pertanian masih saja dominan. Bila disimak secara spesifik per wilayah kecamatan, andalannya masih bertumpu pada sektor pertanian –kecuali Kota Madya Kupang karena kontribusi sektor pertanian tidak begitu berarti lagi. Dengan mengutip laporan PDRB Kantor Statistik Kabupaten Kupang, diketahui bahwa ada pengelompokan kecamatan-kecamatan berdasarkan kekuatan ekonominya, yaitu:

1. kecamatan dengan struktur ekonomi sangat agraris, dengan kontribusi

⁷⁴Data ini diolah dari berbagai sumber antara lain Laporan Pendapatan Daerah Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Kupang Tahun 1997 dan Laporan PDRB Kantor Statistik Kabupaten Kupang Tahun 1997.

- sektor pertanian di atas 60%,
2. kecamatan yang juga masih mengandalkan sektor pertanian dalam kisaran 40%-60%, dan,
 3. kecamatan yang perekonomiannya memperlihatkan kecenderungan bergerak dari sektor pertanian ke sektor non pertanian, yang ditandai oleh berkembangnya sektor industri, perdagangan, angkutan dan perhubungan serta sektor pemerintahan.

Kecamatan Kupang Barat sebagai wilayah studi intensif, tergolong kategori 3 (tiga), yaitu kecamatan yang tengah beranjak dari andalan sektor pertanian ke non pertanian. Kondisi ini sebenarnya hanya gambaran makro karena dari 2 (dua) Kelurahan dan 15 (lima belas) desa di Kecamatan Kupang Barat, hanya sebagian kecil penduduk—khususnya penduduk desa yang bermukim atau berdekatan fasilitas jalan, ibu kota kecamatan, fasilitas umum lainnya seperti pelabuhan/dermaga, dan atau disekitar daerah kawasan industri dan lokasi proyek penanaman modal— yang tampak variatif mata pencahariannya. Variasi mata pencaharian penduduk Kecamatan ini, tidak terlepas pula dari pengaruh struktur perekonomian yang terjadi di Kota Madya Kupang karena secara geografis letaknya berdekatan.

2. Profil Desa Kasus

a. Desa Oematnunu

Desa Oematnunu Kecamatan Kupang Barat terletak lebih kurang

20 km dari Ibu Kota Madya Kupang dan berjarak sekitar 5 km dari Kota Kecamatan. Dihubungkan oleh jaringan transportasi jalan kategori "jalan negara" menuju pelabuhan rakyat *Tablolong* di ujung paling Barat Pulau Timor. Luas Desa lebih kurang 2. 223 km² yang dihuni secara tidak merata, karena ternyata penyebaran penduduk relatif memilih tempat-tempat yang subur. Topografi wilayah berbukit dengan vegetasi alam sebagian besar savana (padang ilalang), disamping daerah bebatuan dan sebagian kecilnya daerah pertanian lahan kering.

Desa OEmatnunu membawahi 5 (lima) dusun, yaitu: Dusun Tua Mese, Dusun OEkasino, Dusun Bone Ana, Dusun OElii dan Dusun Tuluk. Tiga dusun yang disebutkan terakhir relatif dapat dikatakan masih dicirikan oleh "keaslian", dalam arti penduduknya masih asli etnis "*timor hellong*"⁷⁵ dan belum bercampur dengan para pendatang, disamping perkembangan fisik yang dibawa dari luar desa tergolong masih berskala kecil. Konsekuensinya, perkembangan sosial ekonomi dan budaya dari ketiga dusun ini, relatif lebih tampak keasliannya jika dibandingkan dua

⁷⁵Penduduk asli pulau Timor terdiri dari 2 (dua) kelompok suku bangsa yaitu: etnik "*hellong*" dan etnik "*dawan*" (Attoni Metto). Etnik "*hellong*" lebih banyak mendiami wilayah Kabupaten Kupang terutama Kecamatan Kupang Barat dan sebagian Kecamatan Kupang Tengah. Sementara etnik "*dawan*" penyebarannya lebih besar terdapat di Kabupaten Timor Tengah Selatan (TTS), Timor Tengah Utara (TTU), dan sebagian kecil di Kabupaten Belu serta Kabupaten Kupang, terutama di Kecamatan Amarasi, Fatuleu, Amfoang Utara, Amfoang Selatan dan beberapa desa di Kecamatan Kupang Timur. Penjelasan yang relatif lengkap tentang penyebaran maupun jumlah kelompok etnik di NTT, lihat antara lain, *A Brief Introduction to East Nusa Tenggara*, Published by Provincial Government of East Nusa Tenggara, Printed by PT. Intermasa, Second Edition 1997, hal. 14. Bandingkan pula dengan, J.J. Fox, *Harvest of the Palm: Ecological Change in Eastern Indonesia*, Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press, 1977.

dusun lainnya.

Sebagian besar (lebih dari 90%) penduduk desa OEmatnunu bekerja sebagai petani lahan kering – karena hanya lebih kurang 8% lahan pertanian di desa ini beririgasi setengah teknis – dengan tanaman pokok jagung dan sisanya kurang dari 5% bermata pencaharian sebagai nelayan, peternak, buruh dan tukang bangunan. Umumnya penduduk yang bekerja di sektor non pertanian ini merupakan penduduk pendatang. Jumlah penduduk secara keseluruhan (keadaan akhir Maret 1999) mencapai 1.077 jiwa. Antara penduduk laki-laki dengan penduduk perempuan tampak berimbang, yaitu 534 orang penduduk laki-laki dan 536 orang penduduk perempuan. Sementara jumlah rumah tangga tercatat 217 kepala keluarga.⁷⁶

b. Desa Bolok

Desa Bolok terletak lebih kurang 13 km dari pusat kota Madya Kupang dan berjarak 7 km dari kota Kecamatan. Transportasi yang menghubungkan desa ini dengan kota Madya Kupang terbilang cukup lancar, karena dalam wilayah desa ini terdapat dermaga penyeberangan Ferry, dermaga "*supply base*" Celah Timor; disamping letaknya yang cukup berdekatan dengan pelabuhan niaga Tenau Kupang. Luas desa tercatat 6.000 km² dengan jarak terpanjang lebih kurang 19 km.

⁷⁶ Diolah dari data Monografi Desa OEmatnunu, Keadaan Akhir Maret 1999.

Topografi wilayah sebagian besar terdiri dari wilayah hutan tropis dengan vegetasi yang cukup variatif dan hanya sebagian kecil yang tergolong wilayah pertanian lahan kering, disamping padang penggembalaan. Di desa ini pula terdapat Kawasan Pengembangan Terpadu (KAPET) yakni Kawasan Industri Bolok (KIB) dengan luas lahan 900 ha dengan rencana penggunaan tanah 70% untuk pabrik, pergudangan dan sentra kerajinan rakyat dan 30% lainnya untuk fasilitas umum, unit pengolahan limbah cair dan ruang terbuka hijau.

Desa ini membawahi 5 (lima) dusun, yaitu: Dusun Iun Tuan Bo, Iun Tuan, OEhani, Iun Bohun dan Dusun Iun Balu. Dari 5 (lima) dusun ini, hanya Dusun Iun Balu yang tergolong tidak asli lagi karena penduduknya telah bercampur dengan etnis pendatang, antara lainnya etnis Rote yang terbilang dominan; sedangkan dusun-dusun lainnya relatif masih dicirikan oleh penduduk/etnis asli "*timor hellong*".⁷⁷

Desa Bolok berpenduduk 1.515 jiwa (keadaan akhir Maret 1999) dengan jumlah laki-laki 809 orang sedangkan perempuan 706 orang dan terdiri dari 320 kepala keluarga. Dari aspek mata pencaharian, keadaan penduduk desa Bolok tidak jauh berbeda dengan desa Oematnunu, dimana mata pencahariannya bertumpu pada pertanian lahan kering

⁷⁷Meski merupakan etnik asli, populasi suku bangsa ini tidak begitu besar jika dibandingkan dengan etnik-etnik pendatang yang mendiami wilayah ini. Dari hasil sensus penduduk 1995, populasi etnik "*hellong*" untuk Kecamatan Kupang Barat dan Kecamatan Kupang Tengah tercatat hanya 12,3% jika dibandingkan dengan etnis pendatang seperti suku bangsa Rote, Sabu dan lain-lain.

dengan tanaman pokok jagung.

Perbedaan yang tampak hanya pada jumlah angkatan kerja yang bekerja disektor non pertanian, disamping variasi mata pencaharian yang relatif cukup beragam. Lebih kurang 30% penduduk Desa Bolok bermata pencaharian sebagai nelayan (khususnya yang berdomisili di sepanjang pesisir pantai), sebagai pedagang asongan bagi penduduk disekitar daerah pelabuhan, dan sisanya buruh di beberapa perusahaan penanaman modal seperti: PT. Timor Otzuki Mutiara di Tanjung Lelendo, PT. Semen Oshin, PT. Elnusa, dan lain-lain; disamping buruh tani dan tukang bangunan. Dengan demikian hanya lebih kurang 70% yang bermata pencaharian pertanian lahan kering.

Hal yang menarik dari masalah mata pencaharian di kedua desa kasus adalah cara-cara penguasaan dan pengolahan lahan, yaitu:

1. pada dusun tertentu yang masih memiliki lahan yang luas, penduduk dapat memilih lahan yang dapat diolah tanpa diikat oleh aturan penguasaan lahan yang ketat, dalam arti, penduduk dapat berpindah-pindah tempat dengan jalan membuka hutan/lahan baru yang biasanya dilakukan dalam siklus dua tahunan,
2. adanya tradisi untuk bekerja bersama dalam suatu lahan tertentu dengan membangun pagar secara bersama-sama pula, dan
3. pada dusun dimana tanah telah memiliki nilai ekonomi tinggi berkat kehadiran fasilitas seperti: jalan, dermaga, proyek-proyek investasi

dan sebagainya, batas-batas penguasaan lahan ditetapkan lebih permanen (melalui tanaman tahunan atau pagar).

Bukti pemilikan lahan/tanah di dua desa kasus berupa sertifikat umumnya belum dimiliki. Tercatat hanya lebih kurang 0,3% dari total penduduk di dua desa kasus penelitian yang memiliki bukti pemilikan/penguasaan tanah (sertifikat atau pun bukti landerform).

Di desa Bolok maupun desa OEmatnunu terdapat siklus pekerjaan yang permanen dilakukan penduduk, yakni pada musim hujan mengusahakan tanaman pokok jagung dan beberapa tanaman palawija seperti: sayuran, bawang merah, kacang tanah, kacang hijau dan lain-lain tanaman umur pendek yang sejenis. Hasil bertani jagung merupakan cadangan pangan sampai musim tanam berikutnya. Sedangkan pada musim kemarau penduduk mengusahakan kayu bakar, kopra, kelapa muda, dan gula lontar, yang kemudian dijual ke pasar untuk mendapatkan uang tunai. Kegagalan atau keberhasilan panen di musim hujan akan sangat menentukan cadangan makanan sepanjang musim kemarau.

3. Struktur Sosial Dan Aspek Kelembagaan Desa Kasus

a. Struktur Sosial

Satuan-satuan sosial yang riil ada di desa kasus antara lain Pemerintahan Desa dengan aparatnya, LKMD, Jemaat Gereja Kristen Protestan, Balai Pengobatan dan Posyandu, Sekolah Dasar dan

kelengkapannya, Yayasan Bina Desa Mandiri – yang bergerak dibidang pelatihan tenaga pertanian, Yayasan ADP – yang bergerak dibidang pendidikan dan lantenisasi, Yayasan Kanwil Pekerjaan Umum (YKPU), Kelompok Usaha Bersama (KUBE) yang dibina oleh Departemen Sosial. Sementara sistem sosial masyarakat tradisional sudah kurang tampak pada tingkat kehidupan keseharian, kecuali pada saat upacara-upacara siklus kehidupan seperti perkawinan dan kematian.

Meski pelapisan sosial asli masyarakat tradisional tidak lagi nyata namun beberapa nilai budaya dari sistem sosial lama masih saja hidup dengan segala logikanya. Pembantaian hewan saat upacara pemakaman dan jumlah hewan dalam perkawinan (belis/mas kawin) yang merupakan simbol kedudukan sosial seseorang, merupakan indikasi masih hidupnya sistem sosial lama. Dan karena itu di 2 (dua) desa kasus telah dibentuk suatu lembaga adat (kedudukannya independen dalam struktur pemerintahan desa), dengan tugas khusus mengawasi jalannya upacara-upacara disekitar siklus kehidupan yang dianggap boros atau tidak ekonomis⁷⁸.

⁷⁸Kesan pemborosan atau tidak ekonomis dalam pesta-pesta di sekitar siklus kehidupan menurut beberapa tokoh adat seharusnya tidak dipahami secara hitam-putih. Meski ada semacam budaya persaingan dalam pesta adat, terutama pesta perkawinan karena menunjuk pada status sosial (=gengsi) dari keluarga yang melakukan upacara tersebut, namun dibalik semua itu "pesta adat" itu sendiri tidak lebih dari sebuah media atau sebagai alat yang merekatkan solidaritas geneologis antar kerabat, disamping sebagai media pemerataan pangan antar lapisan masyarakat sesuai etika "*menikmati bersama*" lewat jamuan pesta. Kesan pemborosan atau tidak ekonomis semata-mata hanya karena jumlah ternak yang disembelih cukup banyak, dan biasanya makin banyak ternak yang disembelih makin tinggi pula derajat sosial atau gengsi dari kerabat yang melakukan upacara adat tersebut.

Di desa Bolok lembaga ini ternyata cukup berhasil berkat adanya kerja sama yang harmonis antara Kepala Desa dengan *penatua* (=figur tua adat) dalam lembaga adat, sementara di Desa OEmatnunu tampak gagal karena selain tidak adanya kerja sama antara Kepala Desa dengan penatua adat – karena oleh Kepala Desa lembaga tersebut dinilai melakukan praktek ekonomisasi peran⁷⁹, juga sikap antipati para penatua adat terhadap Kepala Desa karena dianggap tidak mempunyai nilai plus, tertutup dan berupaya mengabaikan keberadaan lembaga adat.⁸⁰

Analog dengan pelapisan sosial tersebut, struktur sosial di desa kasus ditandai oleh masih berlakunya ikatan-ikatan sosial berdasarkan nilai lama (ketemukungan); karena hingga saat ini dengan mudah dapat ditemukan adanya enklave-enklave wilayah yang berinduk pada eks ketemukungan. Khusus untuk desa OEmatnunu, masyarakat desa mengakui secara adat bahwa seluruh tanah di desa ini dimiliki secara terpisah oleh 7 (tujuh) *Dale Lama Tua* (=tuan tanah), berturut-berturut berdasarkan senioritasnya: Laitui, Bamae, Manggi, Fina, Til Hellong, Koes Lulat dan Laitoto. Sedangkan untuk Desa Bolok, tanah seluruh desa dimiliki secara terpisah oleh 12 (dua belas marga) sebagai *Dale Lama Tua*

⁷⁹Ekonomisasi peran ini tampak dalam hal penetapan dan penjatuhan sanksi-sanksi adat yang cukup berat bila terjadi pelanggaran terhadap hal-hal yang telah disepakati bersama (antara lain hal perkawinan, warisan dan upacara-upacara ritual disekitar siklus kehidupan)..

⁸⁰Dari hasil wawancara dengan beberapa tokoh "elit desa", kedudukan atau peran seorang Kepala Desa seyogianya tidak hanya sekedar perpanjangan tangan aparat pemerintahan modern, tapi juga sebagai simbol pengayom masyarakat desa secara keseluruhan sebagai kesatuan teritori (*community level*) yang terhubung secara emosional bagai layaknya seorang *Temukung* pra Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979.

(=tuan tanah), yaitu marga-marga: Laiskodat, Klapeka, Lai Kopan, Soelini, Koabalea, Flenamuli, Siktimu, Butbisi, Lobamae, Holbala, Laitifu dan KaioE.

Marga-marga diluar marga *Dale Lama Tua* ini adalah mereka-mereka yang tergolong *Daek Tukun* (=penggarap), yang hanya mempunyai hak menggarap lahan pertanian atas persetujuan Kepala marga dari tiap *Dale Lama Tua* setelah menyerahkan sejumlah uang (yang dibayar di depan) yang dikenal sebagai "*uang parang*" (jumlahnya antara Rp. 100.000-Rp.150.000) dan kesanggupan untuk menyerahkan "*UF*" (=semacam institusi bagi hasil) setelah panen usai, yang kalau dikuantitatifkan lebih kurang 10% dari total hasil panen.

Pada tingkat hidup keseharian, ikatan atas dasar eks ketemukungan dan hubungan-hubungan sosial yang bersifat *prestise* antar marga, tidak lagi tampak. Yang dominan justru pada ikatan keluarga batih dan ikatan antar keluarga sekandung (khususnya antar saudara pria) serta ikatan dengan keluarga *prokreasi*. Ikatan-ikatan keluarga yang disebutkan inilah yang nyata-nyata merupakan satuan-satuan sosial terpenting, dimana seorang individu dapat berbagi rasa dan beban tanggung jawab dalam arti yang seutuhnya. Sementara dalam peristiwa-peristiwa yang lebih terbatas namun berskala luas, misalnya membangun rumah baru, membuka lahan pertanian, termasuk juga perayaan upacara-upacara disekitar siklus kehidupan, maka pengerahan tenaga dan

kebutuhan fisik, secara spontan dapat terjelma dari masyarakat dengan melampaui batas-batas satuan sosial kekerabatan yang ada.

Khusus dalam hal pembukaan lahan pertanian baru, lembaga "hoka" (=semacam institusi gotong royong yang terbentuk berdasarkan kohesi sosial dan telah melembaga dari generasi ke generasi), merupakan institusi yang sangat fungsional dan efektif digunakan oleh masyarakat desa kasus, meski untuk masa sekarang telah mengalami perubahan-perubahan pada tata cara pelaksanaannya.

Karena dalam tradisi "hoka" tempo dulu dilakukan dengan cara memotong ternak –jumlahnya tidak sedikit tergantung status dan kondisi sosial ekonomi orang yang membuka *dai lap baru* (=lahan baru) tersebut– disertai minuman keras terbuat dari air nira (dalam bahasa lokal disebut "laru"), dirasa tidak ekonomis dan hanya terbatas pada kalangan masyarakat yang mampu saja; institusi "hoka" kemudian berubah bentuk menjadi "hoka gaya baru" yang diistilahkan sebagai "kelompok kerja bergilir".

Kelompok kerja bergilir ini kemudian tidak begitu diminati oleh warga masyarakat desa (khususnya oleh para *elit tradisi* yang *etnosentris*) sehingga praktis hanya dilaksanakan oleh angkatan-angkatan muda yang sepaham dengan Kepala Desa sebagai pencetus ide "hoka gaya baru" tersebut.

Disamping satuan-satuan sosial tersebut di atas, sebenarnya masih

ada satuan sosial lain dalam lingkup antar rumah tangga yang menunjukkan ikatan relasional yang cukup kuat antar warga, yaitu kelompok-kelompok jemaat yang dibentuk oleh prakarsa Gereja Lokal. Namun sejauh ini, satuan sosial religius tersebut masih dibatasi kegiatannya dalam bidang kerohanian semata. Dengan demikian, struktur-struktur sosial yang ada di desa kasus, praktis didominasi nilai-nilai lama dengan sedikit modifikasi sesuai dinamika perubahan sosial yang tengah berlangsung

b. Aspek Kelembagaan.

Sebelum dikembangkannya "Desa Gaya Baru" versi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, di Nusa Tenggara Timur pada umumnya telah dikenal lembaga desa yang relatif mapan yang dikenal dengan sebutan *ketemukungan*. Pada masa ketemukungan ini, kepemimpinan masih cenderung diwarnai oleh sifat atau ikatan geneologis. Kepemimpinan dipilih oleh masyarakat dengan mengutamakan garis keturunan, terutama keturunan raja-raja atau keturunan pendiri "desa".⁸¹ Hingga sekarangpun, di dua desa kasus,

⁸¹Dari beberapa informasi kepustakaan disinyalir bahwa secara tradisional masyarakat di pulau Timor pada masa lalu dapat dibedakan dalam 3 (tiga) lapisan, yaitu: (1) golongan bangsawan dan keturunannya (*usif*), (2) golongan warga biasa (*tob*), dan golongan budak dan keturunannya (*ate*). Para elit pendiri desa biasanya berasal dari golongan bangsawan, karena dalam stratifikasi sosial seperti ini status sosial tertinggi ada pada bangsawan, keturunan temukung dan tua-tua adat sebagai elit desa. Lihat antara lain, Djatmiko dan Mubyarto (Penyaji), *Nusa Tenggara Timur Dalam Berbagai Prespektif*, Yogyakarta: P3PK-UGM Dan Pemda NTT, 1991.

kepala desa terpilih masih tampak diwarnai ikatan geneologis, bahkan sampai pada pamong desa sekalipun.

Meski perubahan aspek kelembagaan yang berlangsung – dari desa gaya lama ke desa gaya baru, mengandung makna perubahan dari struktur desa yang geneologis ke struktur desa yang administratif-teritorial, ternyata dalam mekanisme pelaksanaan kekuasaan pemerintahan desa, ikatan primordial lama masih sangat berpengaruh. Konsekuensi logisnya, berbagai bentuk kecurigaan sosial antar kelompok, antar marga –terutama dari satuan sosial dengan latar belakang yang berasal dari suku yang berbeda– tak pelak lagi menjadi fenomena yang dengan mudah dijumpai dalam perilaku keseharian masyarakat desa. Diantara satuan-satuan sosial ini terjadi semacam “persaingan terselubung” yang pada gilirannya menjadi biang munculnya konflik yang bermuara pada disosiasi yang berekses pada stimuli maupun respons terhadap program-program pembangunan di desa, yang skeptis, apatis dan bahkan cenderung resisten.

Selain mengkondisikan fenomena tersebut, aspek kelembagaan “Desa Gaya Baru” di 2 (dua) desa kasus, ternyata pula membingkai proses akulturasi yang mendisintegrasikan pola budaya pemerintahan yang terlebih dahulu ada. Secara substantif, perubahan pada aspek kepemimpinan juga berimbas pada hal penguasaan tanah oleh penduduk desa. Betapa tidak, para *Dale Lama Tua* (=tuan tanah) –yang sekaligus

sebagai temukung pada kelembagaan "Desa Gaya Lama", selain sebagai tokoh panutan dan figur pemimpin yang memperoleh kesetiaan sehingga dengan mudah mampu menggerakkan partisipasi masyarakat, juga berfungsi mengayomi masyarakat, misalnya dalam hal memberi dan mengatur keperluan tanah pertanian bagi yang membutuhkannya. Meski di dua desa kasus, Kepala Desa berasal dari keturunan *Dale Lama Tua*, fungsi mengayomi masyarakat tersebut tidak lagi menjadi nilai plus bagai layaknya seorang *temukung* tempo dulu, karena fungsi ini tetap harus berada di tangan tua-tua adat.

Masuknya Undang-Undang Pokok Agraria (tahun 1960-an) dalam struktur penguasaan tanah di dua desa kasus, juga telah membawa disintegrasi terhadap pola lama dalam penguasaan tanah. Selain tampak adanya gejala pengetatan tanah, para *Dale Lama Tua* ternyata tidak lagi leluasa mengatur penguasaan tanah oleh masyarakat. Program sertifikasi tanah telah pula diikuti oleh masuknya nilai uang (baca, prinsip-prinsip ekonomisasi) terhadap tanah. Dalam pada itu, konflik antara kerabat dekat (*kindred*) untuk memperebutkan tanah merupakan fenomena baru yang makin sulit dihindari.

Berbagai sebab yang mengkondisikan perubahan pada aspek kelembagaan tersebut pada akhirnya telah membawa stratifikasi sosial di tingkat desa yang dahulunya bersifat tertutup bergeser ke bentuk stratifikasi sosial yang lebih terbuka dan cenderung berkarakter

ekonomis. Intervensi program-program pembangunan seperti: pendidikan, kesehatan dan proyek-proyek pembangunan fisik lainnya tampaknya telah memverifikasi asumsi semesta, yang menyatakan bahwa mudarnya ikatan-ikatan primordial di desa-desa berbanding lurus dengan gejala munculnya fenomena "*scarcity of life*" dari bentuk "kewajiban sosial" ke arah "beban sosial".

Berbarengan dengan implikasi-implikasi logis perubahan pada tataran kelembagaan, proses modernisasi yang sedang berlangsung — baik disadari mau pun tidak disadari— telah pula membawa dampak pada pengambilalihan peranan "*society*" ke arah peranan yang lebih "*individual*". Kekuasaan tunggal adat dimasa lampau lambat laun terdeferensiasi, kalau tidak hendak dikatakan memudar dan cenderung tereliminir oleh pengaruh atau kekuatan-kekuatan yang muncul belakangan dalam intensitas dan dasar kepemimpinan yang berbeda pula.

Di desa kasus setidaknya terdapat 4 (empat) karakteristik tokoh yang selain menjadi panutan, juga sebagai tempat mengadu (baca, sering dijadikan tempat mencari pemecahan masalah) yang diposisikan masyarakat sebagai elit-elit desa, yaitu:

1. tokoh penetua (figur tua adat),
2. alim-ulama atau tokoh-tokoh agama,
3. tokoh lainnya, yaitu guru, dan,

4. tokoh formal pemerintahan desa.

Tokoh adat adalah figur panutan yang diikuti dan ditaati oleh warga masyarakat (khususnya di daerah atau dusun-dusun tertentu yang masih mendukung adat)⁸², atas dasar norma adat yang telah melembaga. Sedangkan tokoh agama lebih sebagai tokoh spiritual yang melancarkan pengaruhnya lewat media “gereja” dalam rangka membentuk sikap mental masyarakat. Sementara tokoh guru sebagai figur intelektual, kekuatan pengaruhnya bergerak lewat dunia pendidikan, khususnya melalui forum BP3 sebagai sarana komunikasi dengan masyarakat desa.

Berbeda dengan 3 (tiga) tokoh non formal tersebut. Tokoh formal “kepala desa” dalam pandangan masyarakat desa adalah sosok yang seyogianya berperan sebagai media yang menjembatani kepentingan yang riil ada di desa dengan program-program pembangunan dari atas desa. Dalam konteks yang demikian ini sebenarnya figur kepala desa telah diperhadapkan pada kondisi dilematis –antara kemampuan menterjemahkan program-program pembangunan dari atas desa dan kemampuan akomodatif tuntutan yang riil ada di desa– yang karena kompleksnya variabel sosial yang dihadapi, telah bermuara pada penilaian dan stigma sebagai kepala desa yang “tertutup”, berupaya

⁸²Untuk desa Oematnunu dusun-dusun yang tergolong wilayah pendukung adat ialah dusun OElia, Bone Ana dan dusun Tuluk; sedangkan untuk desa Bolok ialah dusun Iun Bohu dan dusun Iun Balu. Kalau dilihat dari letak geografisnya, umumnya dusun-dusun pendukung adat di desa kasus penelitian, tampak masih terisolasi karena memang letaknya jauh dari sarana transportasi jalan.

mengeliminir pengaruh tokoh-tokoh adat dan lain sebagainya.⁸³ Dari pihak atas desa, pemerintah desa lantas dinilai kurang mampu merumuskan masalah dan kebutuhan desanya. Persis di titik ini, kebijaksanaan pembangunan desa kemudian disusun *secara top down* dan sudah tentu tidak mendapat partisipasi masyarakat⁸⁴. Akibatnya kemudian, kepemimpinan di tingkat desa menjadi tidak terpolo, demikian juga kegiatan masyarakat menjadi terkesan tidak terintegrasi yang kesemuanya menandai terjadinya stagnasi dalam komunikasi pembangunan desa.

B. Keterbelakangan Secara Sosial Dan Ekonomi: Problem Modernitas⁸⁵

Secara historis, sebagaimana umumnya masyarakat pra industri yang secara tipikal aktivitas produksinya berada dalam unit-unit kekerabatan, masyarakat di 2 (dua) desa kasus, juga mengalami hal yang

⁸³Di desa OEmatnunu pelampiasan ketidakpuasan akan kepemimpinan kepala desa yang oleh masyarakat semata-mata hanya sebagai alat perpanjangan tangan pemerintah atas desa, disamping dinilai selalu berupaya mengeliminir fungsi-fungsi figur tua adat dalam kelembagaan adat; berbuntut dengan diperiksanya kepala desa oleh Inspektorat Wilayah Kabupaten (ITWILKAB) disebabkan hampir sebagian besar masyarakat desa —dibawah komando figur tua adat, menolak bentuk-bentuk kepemimpinan kepala desa.

⁸⁴Contoh kasus misalnya, program pembangunan jalan desa yang menghubungkan dusun-dusun yang terisolasi di desa OEmatnunu, program listrik masuk desa yang tidak direspons oleh masyarakat desa dengan tidak diijinkannya pemancangan tiang di atas tanah penduduk (termasuk penebangan pohon yang dilalui kabel), program pengeboran air bawah tanah dari Yayasan Delsos yang terbengkalai begitu saja karena tidak dimanfaatkan oleh masyarakat desa, dan lain sebagainya.

⁸⁵Kamus *webster* mendefinisikan modernisasi sebagai proses menjadi atau membuat kontemporer atau *up to date*. Secara definitif, modernisasi tidak merujuk pada seseorang atau sekelompok orang yang menciptakan sejumlah standar atau norma baru, tetapi lebih kepada isyarat bahwa norma atau standart itu sudah ada sebelumnya. Dalam konteks ini, modernisasi berarti tidak *menciptakan* sesuatu yang baru; tetapi *menerima* sesuatu yang baru dari orang lain.

sama. Pertanian lahan kering (untuk kasus desa OEmatnunu dan sebagian masyarakat desa Bolok) dan atau nelayan tradisional (untuk kasus masyarakat pantai kelapa) sebagaimana diungkapkan sebelumnya, adalah unit produksi utama; berlangsung di lingkungan keluarga/komuniti tradisional yang semuanya 'relatif tidak dapat didiferensiasikan.

Perkenalan dengan ekonomi uang – meski kemunculannya tidak dapat dipastikan – telah membawa serta beberapa perubahan terhadap sistem produksi tradisional yang berporos dalam unit-unit kekerabatan tersebut. Untuk saat sekarang, tidak mungkin lagi ditemukan sistem produksi tradisional yang hanya untuk kepentingan atau kebutuhan sendiri, karena hampir semuanya berorientasi untuk dipasarkan.

Meski begitu, tidak berarti masyarakat wilayah studi sama sekali telah terbebas dari kesederhanaan kehidupan komunitas tradisional. Sebagai masyarakat tradisi, keterikatan pada dasar-dasar tradisional – baik di bidang ekonomi maupun sosial – menjadikan problematika masyarakat wilayah studi tidak jauh berbeda dengan problematika masyarakat tradisi lainnya. Dampak struktural⁸⁶ khas modernitas, seperti: diskontinuitas modernisasi yang kemudian mengkondisikan keberantakan sosial, keterbelakangan organisasional, dan lain sebagainya;

⁸⁶Elaborasi yang relatif lengkap dan memadai tentang dampak struktural modernisasi; Baca, Myron Weiner, *Modernisasi Dinamika Pertumbuhan*, Gajah Mada University Press, 1986.

merupakan pergumulan tersendiri masyarakat di wilayah studi.

Diskontinuitas modernisasi dalam masyarakat di wilayah studi – untuk menyebut yang paling menonjol – disebabkan 3 (tiga) hal. *Pertama*, tidak memiliki sumber daya yang dapat membingkai tawaran-tawaran modernisasi.

Kedua, dinamika kegiatan sosial dan ekonomi moderen, menimbulkan pertentangan dalam cara hidup masyarakat yang terbilang masih tradisional. Perkembangan sosial dan ekonomi bukanlah suatu tawaran yang serta merta menjadi stimuli bagi kemajuan tapi lebih kepada pertentangan antara cara-cara moderen di satu pihak dengan cara-cara yang tradisional di pihak lainnya.

Ketiga, bahwa usaha-usaha pemerintah lewat program pembangunan untuk hampir semua kasus⁸⁷ – karena selalu merupakan kebijakan yang *top down* – secara substantif tidak pernah menyentuh kebutuhan riil masyarakat.

Secara teoritis – merujuk Spengler,⁸⁸ kemandekan dan atau paradoks dalam modernisasi khususnya yang berdimensi ekonomis, bermula ketika modernisasi gagal berperan sebagai alat untuk

⁸⁷Untuk menyebut beberapa kasus yang terjadi di wilayah studi, misalnya: program dana bantuan IDT, program KUBE, Bisma, dan lain-lain. Maksud mulia dari tiap program ini, harus gagal hanya karena perencanaannya dilakukan dengan tanpa memperdulikan keunikan lokal tempat program itu dilakukan.

⁸⁸Joseph J. Spengler, "Kemandekan-kemandekan Dalam Modernisasi", dalam, Myron Weiner, *Modernisasi...*, Op Cit., hal. 195-205. Bandingkan dengan, Franki Budihardiman, "Mengatasi Pradoks Modernitas", dalam, *Diskursus Kemasyarakatan*, Op Cit., 113-162.

melenyapkan kesulitan manusia, karena justru membawa gangguan pilihan yang kemudian menimbulkan kesulitan baru. Demikian pula dengan prasyarat-prasyarat modernisasi, seperti: modal, pengetahuan ilmiah dan penguasaan teknologi. Disuatu ketika bisa saja menjadi faktor penyebab kemandekan modernisasi, karena masyarakat yang menjadi sasaran paket modernisasi belum mempunyai kemampuan untuk itu.

Meneropong problematika modernitas masyarakat di wilayah studi dari perspektif teori tersebut, maka barangkali yang menjadi kata kunci --baca, kerangka bagian dalam-- yang mengkondisikan problematika modernitas tersebut, esensinya adalah *keterbelakangan organisasional*, yang selain dapat dilihat pada: sumbu-sumbu teknologis, struktur dan keanggotaan dalam unit-unit produksi --untuk kasus keterbelakangan dalam organisasi ekonomis; juga dapat disimak pada dimensi penataan secara lokal --untuk kasus keterbelakangan organisasi sosial.

Berdasarkan ukuran sumbu teknologis dalam kegiatan produksi, fenomena ekonomi subsisten yang andalannya pada tenaga manusia, dilakukan secara sinkretis tanpa spesialisasi kecuali spesialisasi jalur alami --(kelamin dan umum); merupakan serangkaian petunjuk bagi ketiadaan teknologi yang memadai dalam sistem ekonomi subsisten masyarakat sasaran studi. Mekanisme ekonomi kurang atau tidak peka terhadap kemungkinan perubahan.

Sedangkan berdasarkan ukuran keterlibatan dalam unit-unit produksi, maka sebagaimana aspek dasar kebanyakan ekonomi petani tradisional, ketiadaan organisasi yang diciptakan semata-mata untuk tujuan produksi; merupakan indikasi awal keterbelakangan dimaksud. Secara faktual, terdapat 2 (dua) tipe utama struktur sosial yang cukup kontributif bagi kegiatan produktif dan ekonomis pada masyarakat di wilayah studi, yaitu:

- struktur kekeluargaan (lingkungan keluarga atau kelompok beberapa keluarga, suku dan lain-lain);
- struktur yang ditentukan oleh garis pemisah seks yang digantungkan pada musim.

Selain itu, ketergantungan unit-unit ekonomi terhadap jaringan-jaringan hubungan sosial, seperti pola *patron-klien*; masih sangat dominan. Dikarenakan kondisi ini merupakan fenomena keterbelakangan yang bersifat historis, maka tawaran modernisasi —yang ahistoris dan ideografis bagi masyarakat sasaran— tentu merupakan akibat logis yang tak terelakan; dan hanya mungkin diberdayakan jika potensi-potensi internal yang menjadi energi sosial kreatif masyarakat sasaran mendapat ruang yang memadai.

C. Energi Sosial Kreatif Masyarakat Sasaran

Sifat kesatuan hukum masyarakat Nusa Tenggara Timur dimasa

lalu terformulasi dalam bentuk "klan" yang dalam kehidupan sehari-harinya disatukan oleh satu rumah adat,⁸⁹ yang sering kali dihubungkan dengan asal nenek moyang. Penguasa tradisional merupakan pusat kehidupan sosial dan ritual bagi warga klan. Kehadiran penguasa asing (misalnya pemerintah atas desa), dimasa lalu justru memperkuat kewenangan penguasa tradisional sebagai pusat kegiatan masyarakat.

Disaat ini, meski kewenangan penguasa adat tersebut sudah tidak tampak lagi, pengaruhnya –khususnya bagi penduduk asli desa, masih dominan dan merupakan suatu energi sosial kreatif tersendiri karena mampu menggerakkan masyarakat kearah perubahan.

Energi sosial kreatif masyarakat di wilayah studi terejawantahkan dalam dalam keanekaragaman kelembagaan –baik dalam artian berupa organisasi yang mantap maupun hanya bersifat fungsional– yang berskala lokal. Sayogo⁹⁰ mensinyalir bahwa, di Indonesia pada umumnya dan atau dalam konteks masyarakat desa di Nusa Tenggara Timur pada khususnya, energi sosial yang dimaksudkan bisa mencakup mulai dari lembaga Koperasi Unit Desa/KUD (aras kecamatan), sampai grup arisan antar tetangga (aras RT).

Pada dasarnya energi sosial kreatif untuk kasus Nusa Tenggara

⁸⁹Untuk wilayah studi, rumah adat dimaksud disebut dengan "Mountasituan". Kewibawaan Mountasituan untuk masa sekarang boleh dibilang telah pudar dan nyaris tidak lagi kelihatan.

⁹⁰Sayogo (penyunting), *Kemiskinan Dan Pembangunan di Propinsi Nusa Tenggara Timur*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 1994, hal. 154-155

Timur, dapat disimak dalam 4 (empat) aspek yang saling terkait, yaitu:⁹¹

1. Kekerabatan: menyangkut sistem dukungan keluarga dan ikatan kekerabatan, untuk mendukung secara materil, emosional dan atau pernyataan solidaritas seorang kerabat yang perlu dibantu atau didukung;
2. Lokalitas: bentuk kerja sama dalam masyarakat lokal di luar sistem keluarga dan kekerabatan, seperti: tolong-menolong, arisan dan ragam bentuk kerja sama lainnya.
3. Sistem kesejahteraan dan ketahanan sosial asli: menyangkut pranata-pranata ekonomi yang berakar pada pola budaya lokal sebagai penjaminan kesejahteraan dan ketahanan sosial.
4. Kepemimpinan lokal: menyangkut kemampuan kepemimpinan lokal mengemban fungsi sebagai penggerak masyarakat menuju pencapaian kesejahteraan bersama.

Ke-empat aspek energi sosial kreatif tersebut di atas, untuk kasus wilayah studi tampaknya sangat berkaitan dan bahkan sulit dibedakan. Aspek kekerabatan dan lokalitas, disatu pihak tampil dalam ragam yang sama; sementara aspek kesejahteraan/ketahanan sosial asli dan aspek kepemimpinan juga hampir tidak dapat dilepas pisahkan satu dengan yang lainnya, sebagaimana diuraikan berikut ini.

Persekutuan hukum yang dikenal dengan masyarakat hukum adat

⁹¹*Ibid.*

tempo dulu, atau desa sekarang, di Nusa Tenggara Timur pada umumnya di dasarkan pada prinsip hubungan kekerabatan (persekutuan hukum geneologis). Beberapa temuan studi⁹², mengindikasikan bahwa satuan kekerabatan setingkat suku/sub suku (klen/sub-klen), masih hidup di pedesaan di Nusa Tenggara Timur, dengan nama yang berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lainnya.⁹³

Ikatan kekerabatan tersebut, untuk wilayah studi –khususnya dalam upacara-upacara di sekitar siklus kehidupan,⁹⁴ merupakan basis yang kuat bagi mekanisme tolong-menolong antar saudara dalam rangka mewujudkan suatu idaman bersama. Dalam kebanyakan kasus, mekanisme tolong menolong yang ada, berlangsung mulai aras sub-klen, hingga aras klen.

Institusi “hoka” sebagaimana diungkapkan sebelumnya merupakan contoh lain dari kekuatan kerja sama antar anggota kerabat antar sub klen (dan kemudian menjangkau klen yang lebih besar lagi). Kekuatan energi sosial kreatif tipe ini, sebenarnya berakar pada tradisi “tolong-menolong” yang terdapat pada hampir seluruh masyarakat desa dimana pun. Bila hendak diberdayakan, institusi-institusi dalam

⁹²Baca, antara lain Djawanai S., (1995); Djatmiko dan Mubyarto (1985); dan , Robert Lawang (1989).

⁹³Di pulau sabu, istilah tersebut disebut dengan ‘Udu’, Sumba Barat disebut ‘Kabisu’, di Kupang dan Kabupaten Timor Tengah Selatan, disebut ‘Kanaf’. Baca, *B.L. Tanya, Beban Budaya Lokal ...*, *Op Cit.*, ketika membahas ‘konteks masyarakat sederhana di Sabu’; dan atau, *Sayogo, Kemiskinan ...*, *Op Cit.*, hal. 155.

⁹⁴Upacara disekitar siklus kehidupan seperti: perkawinana dan kematian, di wilayah studi, tidak didasarkan pada basis ekonomi individu tapi lebih kepada basis ekonomi seluruh anggota suku atau kerabat dekat.

kerangka tolong menolong tersebut, dapat saja dijadikan media-media inovasi.

Melengkapi kekuatan kerja sama di tingkat kekerabatan, bentuk kerja sama lainnya yang riil ada di wilayah studi adalah tampak dalam satuan berdimensi lokalitas⁹⁵ dalam berbagai wujud seperti: arisan desa, arisan lingkup RT, dan lain sebagainya. Untuk kepentingan berlingkup luas, seperti: pembangunan sarana umum dan gedung peribadatan; potensi energi sosial dalam wujud 'gotong royong' merupakan satu-satunya solusi. Di 2 (dua) desa kasus, ikatan keagamaan melalui institusi Gereja lebih mampu memanfaatkan potensi gotong royong ketimbang ikatan berwujud perangkat desa gaya baru.

Gagasan tradisonal tentang kesejahteraan bersama, untuk 2 (dua) desa kasus tampak ada kesenjangan antara gagasan dan realitas. Dengan semakin terbukanya desa terhadap perkembangan dari luar, kadar solidaritas pun mulai kian menurun. Namun demikian, sistem kesejahteraan dan ketahanan sosial asli masih saja hidup dan berkembang dalam masyarakat, hal mana ditandai oleh 2 (dua) hal. *Pertama*, unsur nilai solidaritas antar golongan/lapisan masyarakat seperti: kewajiban-kewajiban sosial dari pemilik tanah kepada penggarap sebagaimana cara-

⁹⁵Konsep lokalitas sebenarnya tidak dapat digunakan secara murni untuk kasus pedesaan di NTT, karena dalam kenyataannya satuan lokalitas berhimpit dengan satuan kekerabatan. Secara hirtoris, desa di NTT merupakan desa geneologis, yang berarti satuan pemukiman penduduk dihuni oleh kerabat segaris darah atau kerabat karena perkawinan. Dengan begitu, kalau di sini digunakan konsep lokalitas, hanya untuk membingkai suatu konteks energi sosial kreatif yang melampaui batas kekerabatan.

cara lasim sistem *patron-klien*. Kedua, lembaga-lembaga kesejahteraan dalam ketahanan sosial asli, seperti: intitusi "UT", yang bermakna pengagungan terhadap "*etika menikmati bersama*".

—*marcuse*—2000

BAB TIGA

INVESTASI SEBAGAI KONSTRUKSI SOSIAL ELIT⁹⁶: PARADOKS BAGI PEMBERDAYAAN EKONOMI RAKYAT

A. Konstruksi Sosial Elit: Struktur Dasar Investasi

Pembahasan dalam sub bagian ini akan berkisar pada gelar data emik – dalam kerangka yang sudah jadi – perihal berbagai konstruksi sosial tentang sosok, peran ideal ataupun kerangka kerja investasi. Hal ini didasari asumsi bahwa konstruksi sosial tersebut merupakan barometer, ada tidaknya petunjuk bahwa kehadiran investasi – paling tidak telah, atau sedang – menjadi stimulus yang kondusif bagi pemberdayaan ekonomi rakyat (*baca, masyarakat sasaran investasi*) kearah produktifitas dan atau kemandirian.⁹⁷

Dalam studi ini, indikator pemberdayaan ekonomi rakyat yang digunakan tidak semata-mata diikatkan pada ukuran-ukuran normatif,

⁹⁶Elit sebagaimana dipahami oleh Thomas R. Dye dicirikan oleh: (1) jumlahnya sedikit tapi berkuasa, (2) biasanya berasal dari lapisan sosial ekonomis teratas, (3) selalu berusaha untuk melanggengkan sistem sosial tertentu, (4) kebijakan publik – termasuk hukum tentunya, lebih mencerminkan tuntutan melestarikan nilai-nilai para elit. Dengan demikian, konsep 'elit' disini dipahami sebagai *kelompok yang selalu berusaha melanggengkan sistem nilainya lewat kebijakan (hukum) investasi karena mempunyai kekuasaan baik formal maupun secara ekonomis.* Baca, Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, Prentice Hall Inc., New Jersey, hal. 26.

⁹⁷Hal ini menjadi harapan sekaligus tujuan yang mendasari konsiderasi suatu negara mengundang investasi. Lihat antara lain, penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 j.o Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 Tentang Penanaman Modal Asing, Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 j.o Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, dan konsiderans berbagai kebijakan hukum investasi dalam berbagai paket deregulasi dan deregulasi dibidang penanaman modal.

seperti: mampu tidaknya investasi mengubah ekonomi potensil menjadi ekonomi riil dan atau terjadi tidaknya alih teknologi, modal dan manajemen yang dibawa serta investasi; tapi lebih kepada prasyarat-prasyarat sosial investasi sebagai stimuli bagi dinamika ekonomi rakyat lewat penataan secara sosial infrastruktur ekonomi yang ada. Inklusif di sini keikutsertaan dalam hal memelihara, membina ataupun menciptakan jalur-jalur perekonomian masyarakat dengan jalan tidak menegasi atau menghancurkan "apa" yang masih dipandang fungsional oleh komunitas setempat.

Merunut pada logika pemberdayaan yang demikian itu maka seyogianyalah masyarakat sasaran investasi – plus pengusaha (investor), tentunya – yang lebih aktif, dalam arti, sekalian konsepnya tentang sosok dan peran ideal investasi, yang justeru harus dikonstruksikan agar jumbuh dan gayut dengan arah pemberdayaan ekonomi yang diorientasikan. Studi ini ternyata menangkap realitas yang justeru sebaliknya. Masyarakat tampak tidak diberi peluang dan karenanya sudah tentu pasif; hal mana berarti, suatu yang *conditio sine qua non* bagi sosok investasi yang dikonstruksikan para elit.

Investasi sebagai konstruksi sosial elit berarti bahwa, sosok dan kiprah investasi sebagai suatu realitas kekinian merupakan kristalisasi nilai, norma dan kepentingan elit. Elemen-elemen yang merupakan perangkat bagian dalam 'investasi' tertata dan terbangun dari nilai-nilai

elit yang dominan hingga pada akhirnya megkondisikan struktur logis berupa dampak-dampak struktural yang tak terelakan, ketika dihadapmukakan dengan nilai-nilai etis dan atau prasyarat sosial kehadiran sebuah investasi.

Elit dalam hal ini dipahami sebagai pencipta kenyataan sosial investasi melalui proses eksternalisasi, obyektivasi –sebagai kenyataan obyektif– dan internalisasi⁹⁸ –sebagai kenyataan subyektif. Hal ini berarti, pengungkapan terhadap kenyataan sosial investasi, tidak bisa tidak, mutlak mengikuti siklus dialektis 3 (tiga) momen tersebut.

Bila hendak dipadatkan dalam sebuah proposisi, temuan studi ihwal disekitar sosok, kiprah ataupun kinerja investasi sebagai konstruksi sosial elit, di wilayah studi ditandai oleh:

Proposisi utama:

Konstruksi sosial elit baik pada tahapan eksternalisasi, tahapan obyektivasi maupun tahapan internalisasi sama sekali tidak memberi peluang bagi kemungkinan pemberdayaan ekonomi rakyat ke arah produktivitas dan atau kemandirian. Dengan kata lain, kondusif bagi munculnya fenomena ketergantungan ekonomi rakyat.

⁹⁸Secara simple, eksternalisasi adalah usaha pencurahan diri manusia kedalam dunia, baik dalam kegiatan mental maupun fisik. Oleh karena itu, segala sesuatu yang ada –termasuk investasi, tentunya– merupakan hasil kegiatan manusia. Sedangkan obyektivasi merupakan hasil yang telah dicapai baik mental maupun fisik dari kegiatan eksternalisasi manusia. Sementara internalisasi merupakan penyerapan kembali dunia obyektif kedalam kesadaran, sedemikian rupa sehingga individu dipengaruhi oleh struktur dunia sosial. Dalam tingkatan utama realitas sosial 'konstruksi sosial tentang realitas' tergolong mikroskopik yang mikro subyektif. Sementara kelembagaan dan atau hukum, termasuk makroskopik yang makro obyektif. Baca, Riyo Mursanto, "Realitas Sosial Agama Menurut Peter L. Berger", dalam *Diskursus Kemasyarakatan, ... Op Cit.*, hal. 221-248. Bandingkan pula dengan bahasan George Ritzer, ketika membahas "Exemplar Untuk Paradigma Terpadu", dalam, *Sosiologi Ilmu ..., Op Cit.* hal.158.

Konstruksi sosial elit (*baca*, pembuat dan pelaksana hukum serta para investor) yang dimaksudkan di sini ialah tafsir, ataupun interpretasi terhadap bangunan kenyataan sosial investasi yang memperlihatkan secara jelas ciri dialektis pergumulan para elit memaknai setiap fenomena sosial investasi. Pergumulan tersebut secara pemanen mengikuti siklus berpikir dialektik yang dimulai dari munculnya ide, upaya mewujudkan ide tersebut, dan kemudian mendalami ide yang telah diwujudkan itu. Bergerak mengikuti alur *Triad Dialectic* ala Berger,⁹⁹ kenyataan sosial investasi yang dieksternalisasikan menentukan bagi obyektivasi, dan kemudian “apa” yang diobyektivasi menentukan bagi internalisasi. Demikian seterusnya membentuk lingkaran dialektis, tempat bangunan dasar kenyataan sosial investasi terkonstruksikan.

Eksternalisasi investasi yang dimaksudkan disini ialah pergumulan yang ditandai oleh sekalian ide atau *frame of reference* untuk merancang bangun “apa” yang hendak dicapai lewat sebuah kegiatan investasi. Sedangkan obyektivasi investasi lebih banyak ditandai oleh pergumulan “bagaimana” ide-ide tersebut diwujudkannyatakan dalam bentuk lembaga (*baca*, organisasi dalam rangka investasi) dan pranata (*baca*, hukum yang meregulasi investasi). Sementara internalisasi investasi lebih kepada

⁹⁹*Triad Dialectic* merupakan karya brilliant Peter L. Berger mengaitkan konsep eksternalisasi dan obyektivasi sebagaimana dikembangkan oleh Hegel dan Karl Marx, dengan konsep internalisasi yang dikembangkan oleh George Herbert Mead. Baca, Peter L. Berger, *The Sacred Canopy*, New York: Anchor Books, 1969, hal. 3-28. Baca pula, Peter L. Berger. *The Construction Social of Reality*, (Terjemahan Hasan Basari, *Tafsir Sosial Atas Kenyataan: Sebuah Risalah Tentang Sosiologi Pengetahuan*), LP3ES, Jakarta 1990.

upaya-upaya pendalaman atau penghayatan terhadap lembaga dan pranata hukum investasi untuk kemudian dieksternalisasikan lagi sesuai dinamika nilai yang ada.

Dalam upaya mendeskripsikan investasi sebagai konstruksi sosial elit yang tampak paradoks bagi pemberdayaan ekonomi rakyat tersebut, telah dilakukan perekaman terhadap sejumlah data –baik bersumber dari dokumen, hasil wawancara maupun intisari pandangan yang berkembang dalam *focus group discusion*– sebagaimana digelar berikut ini.

B. Eksternalisasi Investasi

Subproposisi tentang hasil eksternalisasi investasi ditandai oleh: munculnya sosok investasi yang eksklusif dengan kerangka kerja yang eksklusif pula, sebagai konsekuensi logis dari bangunan/struktur dasar investasi yang dikemas sesuai ideologi¹⁰⁰ elit yang berkuasa.

Ide dasar dari negara-negara yang sedang berkembang mengundang masuknya modal asing tidak lain daripada kehendak untuk

¹⁰⁰Kata ideologi disini dipahami sebagai keasadaran palsu, dalam arti, mempunyai konotasi negatif sebagai klaim yang tidak wajar atau sebagai pandangan yang tidak berorientasi pada kebenaran. Arti yang demikian 'dipinjam' dari klasifikasi Frans Magnis Suseno, yang mengartikan kata ideologi dalam 3 (tiga) arti, yakni: ideologi sebagai kesadaran palsu, ideologi dalam arti netral dan ideologi sebagai keyakinan yang tidak ilmiah. Baca, Frans Magnis Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Kanisius-Pustaka Filsafat, Yogyakarta 1992, hal.230. Bandingkan pula dengan pengertian ideologi menurut Liek Wilardjo. Setelah menggabungkan 2 (dua) diantara 3 (tiga) makna ideologi yang dalam literatur modern komtemporer, Liek Wilardjo akhirnya mengartikan ideologi sebagai: *...gagasan atau jalan pikiran yang bertumpu pada suatu fiasafat dan merupakan ciri khas suatu kelompok atau bangsa serta membentuk pranata sosial politis bagi kelompok atau bangsa tersebut.* Baca, Liek Wilardjo, *Realitas Dan Desiderata*, Duta Wacana University Press, Yogyakarta 1990, hal.131.

memperkuat ekonomi nasionalnya¹⁰¹. Bagi Indonesia sendiri motif mengundang investasi asing adalah dalam rangka mengolah ekonomi potensial seperti kekayaan alam yang berlimpah, tenaga kerja dan fundamental ekonomi lainnya yang dimiliki bangsa ini, menjadi kekuatan ekonomi riil. Dalam pada itu, inklusif pula harapan akan terjadinya alih teknologi, perambahan pengetahuan, peningkatan ketrampilan tenaga kerja nasional; yang kesemuanya dilakukan dengan menghindari ketergantungan ekonomi nasional pada modal asing.¹⁰²

Membedah ide dasar mengundang investasi dalam regulasi pelbagai kebijakan hukum yang ada – mulai dari Undang-Undang PMA, Undang-Undang PMDN dan sekalian paket deregulasi di bidang investasi – tampak bahwa logika dibalik harapan-harapan tersebut adalah “pertumbuhan” ekonomi nasional. Suatu “kata kunci” yang merasuki hampir semua negara berkembang sebagai imbas dari dominannya penggunaan varian teori pertumbuhan konvensional yang didasari asumsi-asumsi Neo Klasik, oleh negara-negara pusat atas suatu kebijakan investasi.¹⁰³

Permasalahan yang tampak kemudian ialah, investasi

¹⁰¹Hal ini disinyalir W.G. Friedman dan Jean Piere Begun, lewat tulisan “*Joint International Business Ventures In Developing Countries*” sebagaimana dirujuk, Erman Rajaguguk, *Indonesianisasi Saham*, PT. Bina Aksara, Jakarta 1985; hal. 63.

¹⁰²Baca antara lain, amar menimbang Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang PMA. j.o. amar menimbang Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 Tentang PMDN.

¹⁰³Baca Catatan Kaki Nomor 21 Bab I tulisan ini.

—berdasarkan ukuran-ukuran ditingkat makro— tidak saja selalu bermuara pada pertumbuhan atau dinamika dalam perekonomian nasional tapi juga membawa serta eksese baik terhadap aspek sosial maupun aspek ekonomis bagi negara penerima modal. Atau seperti dikemukakan Paul Streeten, investasi dalam tampilannya kemudian, merupakan alat untuk mengeksploitir sumber-sumber produksi negara penerima modal. Oleh karenanya lanjut Streeten lebih tepat dialegorikan sebagai *weapon of exploitation*, ketimbang *agent of development* seperti diharapkan negara penerima modal.¹⁰⁴

Pertanyaan logis terhadap fenomena tersebut ialah, mengapa justru demikian adanya sosok investasi, tempat negara penerima modal menggantungkan harapan-harapannya?. Studi ini menjawab, masalah *ideologi*¹⁰⁵ elit yang terkontruksi dalam investasi, itulah yang menjadi penyebab utamanya; karena secara terstruktur kemudian mengkondisikan kerangka kerja investasi yang eksklusif —kalau tidak hendak dikatakan eksploitatif, arogan dan asing bagi masyarakat sasaran investasi. Berturut-turut, sosok dan bias ideologi elit dimaksud, serta dampak strukturalnya bagi kerangka kerja investasi adalah sebagaimana terurai berikut ini.

¹⁰⁴Paul Streeten, dalam Sumantroro, *Kegiatan Perusahaan Multinasional (Problema Politik, Hukum Dan Ekonomi Dalam Pembangunan Nasional)*, Gramedia, Jakarta 1987, hal.42.

¹⁰⁵Arti idelogi yang dimaksudkan di sini persis sebagaimana dimaksud oleh Frans Magnis Suseno dan Liek Wilardjo seperti dirujuk sebelumnya. Periksa Catatan Kaki Nomor 100 tulisan ini.

1. Ideologi Dalam Investasi

Dalam kepustakaan yang mempertentangkan teori-teori pembangunan ekonomi, baik yang bernaung di bawah paradigma konservatif (yang terbilang klasik) maupun yang berada di bawah paradigma revolusioner (yang kontemporer dan modern), konteks diagnosa masing-masingnya berpulang pada suatu masalah mendasar, yakni kehendak untuk mencapai perubahan nyata dalam keseimbangan kekuatan ekonomi antara pusat-pusat ekonomi dunia kapitalis dengan negara pinggiran atau semi pinggiran yang belum memiliki industri maju.¹⁰⁶ Dengan kata lain, pemerataan pertumbuhan ekonomi antar negara dalam satu sistem dunia.

Ide pertumbuhan yang merupakan kata kunci ideologi kapitalis, yang oleh Berger diidentikan dengan keunggulan pribadi, secara eksplisit maupun implisit menghendaki sejumlah postulat yang imperatif: *Pertama*, campur tangan negara dalam kegiatan ekonomi harus menjadi sangat kecil. Negara boleh mengintervensi bila terjadi krisis akibat ketidakmampuan pasar mencapai kesejahteraan individu dan sosial. *Kedua*, bentuk intervensi negara hanya dalam hal eliminasi distorsi harga, dengan jalan subsidi, pajak dan lain-lain. Dengan demikian hanya untuk menjaga sifat pasar yang kompetitif bagi berlangsungnya akumulasi atau

¹⁰⁶Baca antara lain Aidan Foster Carter, "From Rostow to Gunder Frank: *Conflicting Paradigms*" (1976); M.P. Todaro, "Economic for a Developing World" (1977); dan C. Furtado "Economic Development in Latin America" (1970).

pertumbuhan; karena berbarengan dengan itu semua standar hidup akan secara otomatis meningkat. *Ketiga*, berlakunya prinsip “bertaruh” pada yang kuat dan “efisiensi” pada yang lemah.

Keempat, agar pertumbuhan ekonomi berjalan baik, kaum buruh seyogianya menjadi komponen produksi yang sangat murah. Pembatasan yang demikian mutlak mendapat regulasi melalui kebijakan hukum dan atau aturan yang keras yang menguntungkan kaum pemilik modal. *Kelima*, dalam konteks perdagangan internasional, mutlak adanya sebuah pasar bebas yang dicirikan oleh ketiadaan tarif dan hambatan-hambatan dalam perdagangan.¹⁰⁷

Sejumlah postulat ideologi kapital yang tampak imperatif dimaksud mengindikasikan 2 (dua) hal yang tak mungkin dilepaspisahkan, yaitu perekonomian yang dikuasai oleh mekanisme pasar disatu pihak dan keterikatan pada ide *pertumbuhan*¹⁰⁸ yang dikandung sistem perekonomian tersebut dipihak lainnya. Kata-kata kunci seperti ‘modernisasi’ dan ‘produktivitas’, terutama dinyatakan dalam produktivitas ala *prometheus* (=produktifitas yang menegasi hal-hal

¹⁰⁷Oleh Kevin Clements, postulat imperatif ideologi kapital ini dikemas sebagai implikasi atau akibat politik dari penerapan teori neo klasik yang ‘murni’ ataupun yang telah dimodifikasi; Baca Kevin P. Clements, *Teori Pembangunan, ... Op Cit.*, hal. 29-30.

¹⁰⁸Dalam realitasnya ‘pertumbuhan’ justeru memunculkan kesenjangan sosial. Hal ini menurut I.S. Susanto, karena orang diperlakukan hanya sebagai *sarana* atau *alat* untuk menciptakan pertumbuhan dan bukannya menjadi tujuan pertumbuhan ekonomi itu sendiri. Konsekuensi logisnya, lalu muncul pulau-pulau kemakmuran di tengah samudera kemiskinan yang tidak saja kasat mata tapi telah menjadi pergumulan negeri ini. Baca, I.S. Susanto, *Kejahatan Korporasi di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang 1999, hal. 27.

yang bersifat mitis atau menantang para dewa) merupakan kata-kata kunci diskursus perihalan ide pertumbuhan dalam mekanisme ekonomi pasar tersebut.

Dengan kata lain, eksistensi ide pertumbuhan tidak bisa tidak, mutlak terkait dengan penguasaan teknokratis, produktivitas serta modernitas¹⁰⁹ sebagai ciri paling teras dari struktur ekonomi kapitalis. Hal ini berarti, masyarakat atau negara yang tidak memiliki indikasi itu, harus rela dikatakan sebagai tertinggal, terbelakang atau tradisional. Suatu keadaan yang tidak dikenal atau hendak diperangi oleh struktur ekonomi kapitalis.

Menengok pada catatan sejarah, pembangunan beride pertumbuhan, dipahami sebagai proses linier¹¹⁰ yang bakal mewujudkan 'apa' yang pernah disebut Adam Smith sebagai "kekayaan" bagi negara terkebelakang atau primitif. Masa kejayaan ide pertumbuhan ini di

¹⁰⁹Modernitas berarti — paling tidak dalam maksud, kalau bukan dalam fakta — bahwa manusia menguasai dunia dan dirinya sendiri. Apa yang sebelumnya dialami sebagai takdir kini menjadi suatu gelanggang pilihan. Asumsinya ialah bahwa manusia dapat diubah kedalam masalah teknis. Baca, Peter L. Berger, *Piramida ...; Op Cit.*, hal.19. Baca pula, I Ketut Surajaya, *Makna Modernisasi Meiji Bagi Pembangunan Indonesia*, Diterbitkan oleh Kasaint Blanc Bekerja Sama dengan Japanese Studies, Jakarta 1990; yang mengartikan modernisasi bisa berarti suatu "transisi dari masyarakat feodal ke masyarakat kapitalis" seperti terjadi di negara-negara barat; dan bisa juga berarti "proses disintegrasi masyarakat tradisional".

¹¹⁰Pemahaman yang demikian muncul ketika ilmu ekonomi Keynesian tampil pada tahun 1940-an sebagai kritik mendasar terhadap konsep ekonomi neo-klasik. Dalam sebuah edisi berjudul "The End of Laissez-Faire" yang ditulis pada tahun 1920-an, Keynes pernah menulis: ..ide pembangunan kapitalisme apabila ditangani secara bijak, tentu akan lebih efisien lagi mencapai tujuan-tujuan ekonomi ketimbang sistem alternatif yang ada dalam dirinya yang tidak dapat diterima. Baca, Muhadi Sugiono, *Restructuring Hegemony And The Changing Discourse of Development*, Terjemahan Colish, Kritik Antonio Gramsci Terhadap Pembangunan Dunia Ketiga, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.

negara-negara sedang berkembang berlangsung sekitar tahun 1950-1970-an, setelah merebaknya karya besar W.W. Rostow yang dengan penuh keyakinan berpendapat bahwa ide pembangunan kapitalis bukan saja merupakan yang tak terelakkan tapi menjanjikan harapan-harapan baru bagi negara sedang berkembang.¹¹¹

Tahapan pertumbuhan ekonomi ala Rostow secara gamblang mengungkapkan bahwa pertumbuhan ekonomi hanya bisa dicapai melalui perubahan dalam aktivitas investasi, yakni konsentrasi modal dalam sektor manufaktur sebagai lawan dari sektor pertanian pedesaan. Demikian pula dengan laju pertumbuhan ekonomi hanya dimungkinkan oleh rasio *out-put* kapital yang dicapai melalui akumulasi modal. Hal ini berarti, ide pertumbuhan, dalam struktur ekonomi kapital cenderung mengabaikan faktor-faktor non ekonomis – seperti: konteks kultural, politik dan institusional dalam pencapaian pertumbuhan ekonomi.

Kemunculan struktur ekonomi kapitalis tersebut tampaknya merupakan suatu yang mutlak dialami dan atau dilalui oleh hampir semua negara berkembang. Clifford Geertz (1956) dalam penelitian tentang perkembangan ekonomi di pulau Jawa, berkonklusi bahwa

¹¹¹Dalam proses pembangunan kapitalis linier ala Rostow, paling tidak terhadao 5(lima) tahapan yang harus dijalani suatu negara yang menginginkan pembangunan ekonomi, yakni diawali dengan masyarakat tradisonal, prakondisi untuk lepas landas, lepas landas, tahap pematangan dan diakhiri oleh era konsumsi massa. Negara sedang berkembang, menurut Rostow baru memenuhi 3 (tiga) tahapan pertama, sementara 2 (dua) tahap berikutnya sudah dicapai negara maju. Diskursus tentang teori Rostow ini yang relatif lengkap; Baca, Bjorn Hettne, *Development, ..., Op Cit.*, (1985); Arief Budiman, *Teori Pembangunan, ..., Op Cit.*, (1995).

perekonomian Indonesia –sadar ataupun tidak sadar, *penulis*– telah dikonstruksi sesuai struktur ekonomi berideologi kapitalis. Sebuah ideologi yang telah mengundang para *founding fathers* sosiologi modren, menulis dan berteori dibawah banjir impresi bahwa “zaman baru yang menecakam” telah lahir; yakni masyarakat kapitalis-industrial yang sarat dengan harapan sekaligus keputusasaan.

Bagi sosiolog kenamaan seperti Saint-Simon, Comte, Spencer, dan Durkheim; bahaya-bahaya yang muncul dari disorganisasi tatanan lama dan kebutuhan akan reintegrasi moralitas sosial yang baru, merupakan *areas of concern* yang khas dari masyarakat baru tersebut. Sedangkan Marx dan Weber lebih disibukan pada fakta bahwa masyarakat baru tersebut adalah masyarakat kapitalis yang terancam oleh tendensi besar kearah dehumanisasi. Sementara Mill dan Tocqueville lebih kepada gejala adanya “hasrat besar akan persamaan” yang mencirikan masyarakat baru tersebut, disamping konsekuensi kearah terbentuknya masyarakat massa yang lebih seragam.

Perihal ideologi yang membalut struktur ekonomi kapital, para *founding fathers* sosiologi moderen –khususnya Karl Marx dan Max Weber– yang sama-sama mengkaji perkembangan sistem pabrik, mekanisme perubahan dan tatanan sosial yang dihasilkan struktur ekonomi kapital; tiba pada simpulan yang juga skeptis terhadap ideologi tersebut. Gambaran Marx terhadap ideologi kapital, secara keseluruhan

adalah identik dengan suatu proses sosial yang kondusif bagi individualisme, alienasi, fragmentasi, inovasi, kesesatan, penghancuran kreatif, perkembangan spekulatif, aneka pergeseran tak terduga dalam metode-metode produksi dan konsumsi serta pergeseran pengalaman tentang ruang dan waktu. Semua ini dinamakan Marx sebagai destabilisasi aspek-aspek kehidupan dibawah ideologi kapital.

Sementara itu, dari menara pandang intelektualnya, Weber secara kritis merefleksikan bahwa perkembangan dunia di bawah ideologi kapital telah mengakibatkan hilangnya pesona dunia (*disenchantment of the world*). Rasionalisasi tidak saja menghempaskan ketidakpastian, mitos, dan atau terbatas sebagai kekuatan pendorong modernisasi tapi telah menjelma menjadi sebuah dunia yang sarat dengan berbagai kaidah yang membelenggu kebebasan manusia. Sesuatu yang tampak memberi harapan, tetapi ketika kedoknya dibuka ternyata hanya sekedar pengungkulan rasionalitas instrumental warisan pemikir pencerahan.

Demikianlah kiranya sosok ideologi kapital yang mengilhami ide pertumbuhan dan kemudian mengemasi setiap kebijakan (hukum) investasi. Ketika ideologi penuh janji dan harapan ini, dihantar kedalam masyarakat akan segera terasa sebagai sesuatu yang eksklusif dan sulit menjadi bagian integral yang menjadi kebutuhan masyarakat. Sebagai contoh, kasus proyek pembangunan embung-embung yang merupakan *Joint Venture Agreement* Pemerintah Daerah Tingkat I Nusa Tenggara

Timur dengan pemerintah Australia dalam rangka pengembangan wilayah terpadu NTT (NTT-ADP), yang melintasi lebih kurang 75 desa, misalnya¹¹². Studi ini antara lain mengungkapkan:

1. teknologi pembangunan embung-embung tidak dapat direplikasi oleh masyarakat sasaran dan karenanya tetap merupakan *public cost* pemerintah;
2. masa pembinaan percontohan hanya satu tahun, tidak cukup untuk membina motivasi, kemampuan adaptasi dan alih teknologi oleh petani karena dengan kemampuan terbatas;
3. tidak melibatkan masyarakat sejak awal, sehingga alih teknologi, rasa memiliki dan kemampuan untuk melanjutkan kegiatan secara mandiri mutlak tidak dapat dilakukan.

Kasus lain yang tidak jauh berbeda "kisahnya" dengan kasus di atas ialah pembangunan embung-embung 'Pantai Baru' di pulau Rote dan embung-embung "Depe" di pulau Sabu Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang. Dari berbagai informasi yang berkembang dalam fokus grup diskusi, diketahui bahwa kondisi embung-embung yang sudah tidak dapat difungsikan lagi –kasus embung-embung di pulau Rote– dan atau

¹¹²Proyek ini memperkenalkan teknik pembangunan embung-embung untuk mengatasi permasalahan rutin yang dihadapi masyarakat hampir setiap tahunnya, yaitu: (1) kerusakan vegetasi sebagai akibat penggunaan teknologi penyiapan lahan untuk tanaman pangan dengan pola tani perladangan bebas secara tebas bakar (*slash and burn*), (2) kekurangan air minum pada musim kemarau, termasuk bagi kepentingan budi daya ternak, dan (3) *overgrazing* padang-padang penggembalaan disekitar sungai berair pada musim kemarau.

kondisi embung-embung di pulau Sabu yang mulai mengalami kerusakan, lebih banyak disebabkan karena ulah masyarakat setempat. Perusakan terhadap embung terbanyak dilakukan dengan jalan menggali dan mengambil lapisan dasar embung-embung, yang terbuat dari plastik dan karet untuk menutup atap rumah, atau sebagai pengganti tikar untuk menjemur hasil panen.

Kisah kasus di atas mengindikasikan bahwa prasyarat penguasaan teknologi kearah produktivitas dan modernitas dalam sosok ideologi kapital, menjadi problematis ketika ditawarkan pada masyarakat dengan sumber daya manusia, yang tidak atau belum siap menerima inovasi yang menyertai investasi. Hal ini belum lagi ditilik dari sikap dan perilaku perlawanan masyarakat —dikarenakan investasi tidak terbingkai secara sosial dan budaya, persoalannya menjadi tidak saja problematis tapi juga kompleks dan dilematis. Kompleks karena persis di titik ini, masalahnya bukan lagi sekedar soal kesulitan mereplikasi teknologi *an sich*, tapi lebih kepada persoalan pertemuan 2 (dua) ideologi; yang satu bersifat eksklusif, moderen dan rasional, sedangkan yang lainnya bersifat komunalistik, tradisional dan cenderung irasional¹¹³.

Selanjutnya, dikatakan dilematis karena di satu pihak pemaksaan

¹¹³Penamaan sebagai ideologi yang tradisional dan lain-lain penggambaran yang serupa seperti profil ketidakrasionalan, ketidakaktifan, fatalisme dan akhirat; semuanya mengandung prasangka Barat yang kuat. Suatu yang sudah tentu merupakan premis yang mengeliminir hal yang dianggap absah di negara-negara Asia umumnya. Baca, Atal & Pieris, *Asian Rethinking of Development*, Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial, 1980, hal. 90.

yang terlalu mekanik untuk diterima ditingkat lokal – lewat kebijakan hukum, misalnya— tentu akan melahirkan disintegrasi sosial yang potensial, karena kehadirannya hampir dapat dipastikan membawa ekses terhadap saluran-saluran reproduksi dunia kehidupan lokal¹¹⁴. Sementara dipihak lainnya, menghindari arus modernisasi dalam dinamika sosial dan ekonomi, juga sesuatu yang niscaya untuk dielakkan hanya karena tidak bersarang dalam kerangka acuan masyarakat lokal.

2. Kerangka Kerja Investasi

Kapitalisme moderen yang diyakini hanya bisa hidup dan berkembang pada kondisi sosial yang memiliki dasar-dasar yang rasional, lewat akurasi pengukuran dan kalkulasi *cost, benefit and ratio* yang akurat serta dikelola secara rasional pula melalui penguasaan teknologi modern; sudah tentu tidak memberi tempat bagi struktur-struktur sosial yang feodal, yang merupakan kekhasan wilayah pinggiran yang masih tradisional. Segala yang bersifat menghambat harus segera diatasi agar kapitalisme berhasil di wilayah-wilayah ini. Inilah — paling tidak, untuk

¹¹⁴Gangguan terhadap dunia kehidupan menurut Habermas, melahirkan patologi pada 3 (tiga) wilayah sekaligus, yaitu: (1) jika *reproduksi kultural* terganggu akan melahirkan krisis kebudayaan dalam bentuk *hilangnya makna*, krisis sosial dalam bentuk *hilangnya dasar legitimasi*, dan krisis identitas dalam bentuk *disorientasi*; (2) jika *integrasi sosial* terganggu maka akan melahirkan krisis kebudayaan dalam bentuk *rasa ketidakpastian* terhadap identitas kolektif, krisis sosial dalam bentuk *anomi*, dan krisis kepribadian dalam bentuk *alienasi*; dan (3) jika *wilayah sosialisasi* terganggu, maka akan terjadi krisis kebudayaan yaitu *terputus dengan tradisi*, krisis sosial dalam bentuk *hilangnya motivasi* dan krisis kepribadian dalam bentuk *psikopatologi*. Franki Budi Hardiman, dalam *Diskursus,...* Op Cit. hal. 146-147.

menyebut sinyalemen yang menonjol— yang kemudian menandai kerangka kerja struktur perekonomian di bawah ideologi kapitalis.

Studi ini membuktikan bahwa mekanisme kontrol impersonal dalam rangka meningkatkan produksi, doktrin efisiensi dan pembagian kerja yang dispesialisasikan, merupakan ciri terdepan kerangka kerja perusahaan-perusahaan investasi. Kinerja yang demikian dibutuhkan demi pengejaran rasional terhadap laba. Fungsinya untuk mengintegrasikan pelbagai aktivitas individu-individu yang, meski berlainan posisinya, namun punya tujuan ekonomis bersama.

Dikarenakan dalam kinerja yang demikian distribusi otoritasnya menampik segala yang berkiblat pada imperatif tradisional, maka sudah tentu masyarakat sasaran investasi yang bergabung dengan perusahaan-perusahaan investasi —sekali lagi— merasakan eksklusifitas investasi karena selain harus belajar menjadi biasa dengan kinerja yang ada juga mengalami kesulitan untuk keluar dari kebiasaan menerima imperatif-imperatif yang tradisional.

Selain hal tersebut, fenomena lainnya sebagai bias dari penganutan ideologi elit yang kapitalistik dalam investasi, yang terekam lewat studi ini ialah fenomena komodifikasi tanah di satu pihak dan komodifikasi buruh tani yang masih terikat pada sistem produksi subsisten di pihak lainnya. Komodifikasi tanah dalam arti, tanah harus menjadi sesuatu yang *alienable* —bisa dibeli dan dijual seperti layaknya komoditi yang lain—

telah berlangsung dalam rentang waktu yang cukup lama ketika orang-orang kota (terbanyak aparat pemerintah)¹¹⁵ berspekulasi membeli tanah, karena sudah terlebih dahulu mengetahui bakal dibebaskan untuk kepentingan investasi. Sementara komodifikasi buruh, dalam arti dibebaskan dari obligasi sepanjang hayat dari para tuan tanah, berbanding lurus dengan dinamika sosial ekonomi dan makin maraknya kegiatan investasi (padat karya) di wilayah studi.

Secara teoritis kinerja investasi dan munculnya fenomena sebagaimana dipaparkan di atas bukanlah hal mustahil. *The Product Cycle Theory*¹¹⁶ menjelaskan bahwa dikarenakan investasi merupakan evolusi teknologi atau produk kearah kematangan maka keberadaannya di negara penerima modal adalah untuk memanfaatkan keunggulan komparatif (*comparative advantage*) yang dimiliki negara yang bersangkutan. Dalam pada itu, kinerjanya lebih banyak menampilkan persaingan oligopoli, penyebaran teknologi sebagai penentu bagi penempatan aktivitas ekonomi, dan upaya mengintegrasikan perdagangan dan produksi.

¹¹⁵Sumber data studi ini menyebutkan beberapa kasus untuk menguatkan asumsinya seperti kasus PT. Semen Kupang dan praktek spekulasi lainnya seperti pembelian tanah penduduk dengan harga murah oleh oknum aparat pemerintah untuk kemudian dijual kepada investor dengan harga tinggi.

¹¹⁶*Raymond Vernon* sebagai pengagas teori menjelaskan bahwa setiap teknologi atau produk berevolusi melalui 3 (tiga) fase, yaitu: (1) fase permulaan atau fase inovasi, (2) fase perkembangan proses, dan (3) fase pematangan atau fase standarisasi. Pada tiap fase tersebut, tipe perekonomian suatu negara, sudah tentu mempunyai keunggulan komparatif dan olehnya penting bagi pematangan suatu produk. Elaborasi yang relatif lengkap tentang teori, lihat, Pandji Anoraga, *Perusahaan Multinasional Dan ...*, Op Cit., hal.53-56.

Demikian pula dengan *The Industrial Organization Theory of Vertical Integration*¹¹⁷. Berpijak pada postulat bahwa biaya-biaya untuk melakukan bisnis di luar negeri –melalui instrumen investasi– mencakup biaya-biaya lain yang lebih besar, maka menurut teori ini investasi mutlak dilakukan dengan cara integrasi vertikal, yakni dengan menetapkan beberapa tahapan produksi di beberapa lokasi yang berbeda di seluruh dunia. Kinerjanya ditandai oleh, upaya mendapatkan keuntungan berupa biaya-biaya produksi yang rendah, pemanfaatan fasilitas pajak lokal, pemanfaatan tenaga kerja murah; disamping berupaya membuat ‘rintangan perdagangan’ bagi perusahaan lain agar monopoli dapat dipertahankan.

Dengan kata lain, kinerja investasi sangat tergantung dari motif atau ide dasar berinvestasi. Bila hendak diringkas, ide dasar berinvestasi tampil dalam 3 (tiga) motif menurut sifatnya, yaitu:

1. motif strategis, meliputi: motif mencari pasar, bahan baku, efisiensi produksi, pengetahuan dan mencari keamanan politik;
2. motif perlakuan yang merupakan rangsangan internal; dan
3. motif ekonomi untuk mencari keuntungan dengan memaksimalkan keuntungan jangka panjang.

Memahami sekalian ide dasar tersebut sebagai kristalisasi ideologi

¹¹⁷Stephen Hymer dan Charles Kindleberger merupakan tokoh utama penggagas teori ini. Baca, Sumantoro, *Kegiatan Perusahaan Multinasional (Problema Politik, Hukum Dan Ekonomi Dalam Pembangunan Nasional)*, Gramedia, Jakarta 1987., hal., 67.

yang mengemasi kebijakan (hukum) investasi, maka adalah suatu yang logis jika tidak mengharapkan kinerja investasi sebagai sarana yang bisa/dapat memberi stimuli bagi pemberdayaan ekonomi rakyat. Idea-idea investasi tidak pernah dikonstruksikan untuk berpihak pada kepentingan ekonomi rakyat atau diorientasikan untuk –paling tidak– dapat menjamin kelangsungan sistem ekonomi (subsisten) yang dimiliki masyarakat sasaran investasi. Atas dasar itulah, secara tepat David C. Korten¹¹⁸ berkonklusi bahwa orientasi nilai dalam sosok maupun kinerja investasi tidak saja anti rakyat, tapi juga cenderung anti lingkungan hidup. Atau seperti keyakinan Hymer¹¹⁹, adalah suatu ‘keniscayaan’ jika investasi pada akhirnya tidak bermuara pada penciptaan kemelaratan di samping kekayaan, keterbelakangan disamping kemajuan.

B. Obyektivasi Investasi

Subproposisi tentang hasil obyektivasi investasi ditandai oleh: kemunculan lembaga dan pranata hukum investasi yang memihak pada kepentingan elit ekonomis (baca, pemilik kapital/investor), sehingga pada akhirnya sekalian lembaga dan pranata hukum tersebut tampak disfungsional.

¹¹⁸Indikator dari sistem nilai yang demikian itu menurut Korten, dapat disimak dari cara kerja investasi, yang: (1) sangat kuat memihak pada keinginan konsumen yang kaya raya dan sama sekali tidak memperhitungkan kebutuhan konsumen domestik, (2) tidak menghargai sumber daya alam yang ada, (3) tiap kenaikan kegiatan ekonomi dihargai sama tanpa menghiraukan apakah kegiatan tersebut berkelanjutan atau tidak, (4) adanya buruh untuk melayani ekonomi, bukan sebaliknya, dan (5) mengesahkan pemusatan kepemilikan aset-aset produktif dalam badan usaha yang pengawasannya terlepas dari rakyat yang tergantung pada aset-aset tersebut. Lihat, David C. Korten, *Getting To The Twenty First ...*, *Op Cit.*, hal.73.

¹¹⁹Stephen Hymer, dalam Sumantoro, *Kegiatan Perusahaan ...*, *Op Cit.*, hal. 67.

Idea investasi yang utama dan terpenting sudah tentu orientasi keuntungan (*profit oriented*). Faktor lain seperti: motif mencari pasar, efisiensi produk, keamanan politik, dan lain-lain; baru menjadi 'penting' atau 'sangat penting' jika dibaca "dalam kerangka memaksimalkan keuntungan". Artinya bahwa, sekalian motif strategis maupun rangsangan internal dalam idea-idea investasi, hanyalah pangkal-pangkal yang mesti berujung pada suatu keadaan akhir yaitu "keuntungan yang maksimal".¹²⁰

Adapun wahana atau instrumen untuk mencapai keadaan akhir tersebut adalah melalui kelembagaan – baik dalam artian formal maupun fungsional, dan pranata hukum (investasi) sebagai hasil obyektivasi atas idea-idea investasi tersebut. Seturut temuan studi ini, kelembagaan dan pranata (hukum) investasi, terkonstruksi dalam "wajah" yang terkesan memihak pada elit ekonomis; sebagaimana berturut-turut dipaparkan berikut ini.

1. Aspek Kelembagaan

Adapun kelembagaan formal yang sangat berkompeten dengan investasi ialah Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) di tingkat

¹²⁰Menurut Marx, sebagaimana dikutip Anthony Giddens, pengejaran keuntungan merupakan hal yang hakiki dalam kapitalisme: 'tujuan dari modal bukan untuk melayani kebutuhan-kebutuhan tertentu, akan tetapi untuk menghasilkan keuntungan. Baca, Anthony Giddens, *Kapitalisme Dan Teori Sosial Moderen: Suatu Analisis Karya tulis Marx, Durkheim Dan Max Weber*, (Terjemahan Soeheba Kramadibrata), Penerbit Universitas Indonesia Press (UI Press), 1985, hal.65.

nasional dan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM) di tingkat regional. Sedangkan kelembagaan yang terkait secara fungsional, terdiri dari: lembaga pemasok data lokal, kontraktor, konsultan, perbankan, lembaga penjamin, pemasok barang modal, pemilik lisensi teknologi, dan lain sebagainya.

Kelembagaan yang disertai kewenangan untuk mengurus investasi, tidak saja wajib menumbuh-kembangkan sistem, mutu dan intensitas pelayanan tapi juga wajib mendorong iklim kondusifnya iklim berinvestasi. Untuk maksud tersebut maka lewat paket deregulasi/debirokratisasi yang meliputi aspek administratif, fiskal dan moneter; secara imperatif ditentukan:

- Wajib mempermudah pelayanan perijinan dengan waktu yang cepat dan efisien;
- Dalam rangka mempermudah pelayanan atau perijinan daerah dilakukan melalui sistem satu atap;
- Memberikan kepastian berusaha melalui perundang-undangan yang mantap, dan menyempurnakan DNI dan pencadangan bidang usaha bagi usaha kecil, menengah dan koperasi.
- Membatasi terjadinya konsentrasi usaha;
- Memberikan insentif fiskal yang lebih menarik serta mendorong penyebaran lokasi investasi ke KTI maupun daerah tertinggal lainnya.
- Memberikan kemudahan pelayanan prosedur pendanaan investasi dan keringanan bunga kredit bank.
- Menggiatkan promosi investasi secara lebih terpadu;
- Menumbuhkembangkan kerja sama menguntungkan antara perusahaan besar, menengah dan kecil.¹²¹

¹²¹Disadur dari berbagai peraturan perundangan yang mengatur tentang investasi antara lainnya, paket deregulasi tahun 1980-an dan paket deregulasi tahun 1990-an. Baca, *Kumpulan Peraturan Di Bidang Penanaman Modal*, BKPM, Prop. NTT, 1999. Lihat pula dalam, Erman Rajagukguk, *Hukum Investasi Di Indonesia*, Fakultas Hukum UI, Jakarta 1996.

Sekalian ketentuan imperatif tersebut mewajibkan lembaga yang berkompeten, membenahi diri dengan memantapkan sumber daya aparturnya (sebagai fasilitator dan pemberi layanan), menggiatkan promosi investasi yang proaktif (baca, menjemput pelaku investasi) lewat fasilitas penjadohan dengan mitra usaha, melakukan dialog lintas sektoral dengan dunia usaha, melakukan kajian-kajian makro untuk memproyeksi rencana investasi termasuk penyempurnaan kebijaksanaan investasi yang lebih menggairahkan dunia usaha di masa datang. Singkatnya, kelembagaan yang mengurus investasi, baik kinerja, daya yang dimiliki dan upaya yang dilakukan, semuanya terkonsentrasi pada "bagaimana" iklim investasi yang kondusif dapat diciptakan.

"Wajah" kelembagaan ditata dan diarahkan, sedemikian rupa sehingga jumbuh atau kompatibel dengan kebutuhan elit ekonomis yang menjadi sasaran layanannya. Dalam rangka pemantapan aparatur, berbagai pendidikan dan latihan (diklat) baik struktural maupun non struktural, penugasan belajar di dalam dan di luar negeri, menjadi sangat penting dan sering dilakukan. Demikian pula penyempurnaan organisasi dan tatalaksana, selain harus disesuaikan dengan tuntutan juga menjadi urgen untuk ditata sesuai prinsip birokrasi moderen.

Merujuk pada prespektif Weberian,¹²² 'wajah' kelembagaan yang

¹²²Baca, A.A.G. Peters & Koesriani Siswosoebroto, *Hukum Dan ...*, Op Cit. hal. 438.

demikian tergolong sebagai birokrasi rasional (teknis) yang secara normal memiliki sifat formalisme, dalam arti, diarahkan demi untuk pengamanan kepentingan tertentu. Kepentingan tertentu ini pula yang kemudian mengendalikan arah maupun langkah birokrasi dengan cara menempatkan struktur-struktur sosial dalam birokrasi dalam yang norma-norma dominan, seperti: melaksanakan kewajiban sebagai hal utama.

2. Aspek Pranata

Dalam lintasan sejarah perkembangan hukum investasi di Indonesia, perubahan demi perubahan terhadap institusi hukum (investasi) dilakukan secara terus menerus, melalui paket deregulasi maupun debirokratisasi. Dari hasil inventarisasi Erman Rajaguguk¹²³ terhadap sekalian paket deregulasi tersebut, setidaknya telah terjadi 2 (dua) gelombang deregulasi dibidang investasi.

Gelombang *pertama*, terjadi tahun 1980-an yang ditandai oleh masih terbatasnya sektor-sektor yang boleh dimasuki oleh investor asing, ketentuan pemilikan saham dalam perusahaan Penanaman Modal Asing yang hanya boleh dimiliki 100% oleh pihak asing untuk 5 (lima) tahun pertama; baik terhadap investasi yang berlokasi di kawasan berikat (Entrepot Tujuan Ekspor/EPTE), lokasi tertentu maupun investasi besar

¹²³*Ibid.*

yang berlokasi di seluruh Indonesia.

Gelombang *kedua*, terjadi sekitar tahun 1990-an yang ditandai oleh liberalisasi investasi hingga pada sektor-sektor yang dulunya tertutup bagi penanaman modal asing, seperti: pelabuhan, produksi dan transmisi serta distribusi tenaga listrik untuk kepentingan umum, telekomunikasi, pelayaran, penerbangan, air minum, kereta api umum, pembangkit tenaga atom dan mass media. Demikian pula dengan pemilikan saham oleh pihak asing, tidak lagi 5 (lima) tahun pertama tapi telah menjadi 10 (sepuluh) tahun pertama.

Paket deregulasi tahun 1990-an, yang antara lain dilansir lewat Kepres Nomor 97 Tahun 1993 Tentang Tata Cara Penanaman Modal, PP Nomor 50 Tahun 1993 Tentang persyaratan Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Penanaman Modal Asing –yang populer disebut Paket Kebijakan 23 Oktober 1993/Pakto '93– dan PP Nomor 20 Tahun 1994 Tentang pemilikan Saham Dalam Perusahaan Yang Didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing; dimaksudkan untuk mencapai beberapa sasaran,¹²⁴ yaitu: *Pertama*, untuk meningkatkan arus investasi berskala besar yang relatif belum diminati oleh perusahaan nasional, misalnya dalam bidang: infrastruktur pembangkit tenaga listrik, jaringan telekomunikasi, pengolahan kekayaan alam, industri hulu, dan lain

¹²⁴Selain itu, upaya peningkatan arus investasi PMA yang berorientasi ekspor dalam rangka mengantisipasi perekonomian dunia, dan upaya membatasi posisi neraca pembayaran terutama untuk proyek-proyek PMA yang menggunakan *equity financing*, juga tergolong sasaran utama kebijakan deregulasi era 1990-an tersebut.

sebagainya. *Kedua*, mendorong peningkatan investasi dalam skala menengah, kecil atau padat karya yang melibatkan pengusaha nasional. *Ketiga*, mendorong kegiatan penanaman modal di kawasan Indonesia bagian timur.

Dalam upaya mencapai sasaran tersebut instrumen hukum investasi, lalu dipandang perlu untuk menyediakan berbagai fasilitas, sebagai berikut:

- *Bea Masuk/Pabean*
Untuk proyek baru dan perluasan;
 - a. mesin/barang modal: bebas 100%
 - b. bahan baku/penolong: bebas 100% (dalam 2 tahun).
- *Pajak Pertambahan Nilai (PPN/PPn.BM)*
Untuk barang modal *ditangguhkan* 10% harga mesin. Setelah 30 Maret 1998, *ditanggung*.
- *Pajak Penghasilan (PPH) – Tax Holiday*
Untuk industri tertentu *ditanggung* oleh pemerintah untuk jangka waktu tertentu.
- *Kawasan/Wilayah Tertentu*
 - a. Kawasan Timur Indonesia:
 - PBB dikurangi 50% selama 8 tahun sejak izin lokasi;
 - Kelonggaran dalam menggunakan tenaga kerja asing;
 - Penyusutan/amortisasi dipercepat dan kompensasi kerugian.
 - b. Kawasan Bonded
 - Arus keluar masuk barang, bebas;
 - Produk komponen & spare parts dapat dipasarkan dalam negeri sebesar 50% dari yang diekspor.
 - c. KAPET
 - Fasilitas perpajakan sesuai dengan Kepres Nomor 89 Tahun 1996.¹²⁵

Regulasi dalam kebijakan hukum (investasi) yang demikian itu, selain hanya sekedar bersifat 'mengatur' juga terkesan memihak pada kepentingan-kepentingan yang ada dalam investasi. I.S. Susanto secara tepat memberi label pada hukum yang demikian sebagai "...*hukum yang*

¹²⁵Himpunan Peraturan, ... *Op Cit.*, Erman Rajagukguk, *Op Cit.*

terkoptasi oleh dan membudak pada kekuasaan penguasa, sehingga cenderung melayani kemauan dan kehendak penguasa dan elit tertentu.¹²⁶

Menjamin kepastian dan kesempatan berusaha ditambah “embel-embel” mengatasi kesenjangan serta persaingan usaha yang lebih sehat, merupakan substansi regulatif yang menjadi logika dari hampir semua instrumen hukum investasi. Permasalahan yang muncul ialah, substansi regulatif yang demikian lalu menjadi disfungsional, dalam arti di satu pihak fungsional bagi elit ekonomis dan di pihak lainnya menjadi tidak fungsional bagi masyarakat sasaran investasi. Suatu keadaan yang bertentangan –kalau tidak hendak dikatakan mengingkari atau tidak konsekuen– dengan ide awal mengundang investasi untuk *diabdikan* pada kepentingan ekonomi rakyat.

Meneropong substansi regulatif kebijakan hukum investasi tersebut, misalnya lewat terang pandang “model hukum rasional” ala Weber,¹²⁷ paling tidak, muncul 2 (dua) hal penting sebagai ciri paling teras. *Pertama*, dominannya nilai instrumental kebijakan hukum investasi sebagai penjamin struktur-struktur sosial yang eksklusif bagi sosok dan kinerja investasi. *Kedua*, kondusif bagi munculnya rasionalitas konstruktif bagi elit bila dilihat dari pencapaian tujuan yang ditargetkan, yakni

¹²⁶Indikasi yang demikian menurut I.S. Susanto dengan mudah dapat dilihat dari dominasi pemerintah dalam rangka pembuatan pranata hukum di bidang bisnis. Baca, I.S. Susanto, *Kejahatan Korporasi, ...*, Op Cit., hal. 14-14.

¹²⁷Perihal perbincangan dan kritik terhadap model hukum rasional dari Max Weber; Baca, A.A.G. Peters & Koesriani Siswosoebroto, *Hukum Dan ...*, Op Cit., hal. 465-485.

penciptaan iklim yang kondusif bagi investasi. Bahwa kemudian pencapaian target tersebut memunculkan fenomena lain, dalam hal ini misalnya ketakberdayaan ekonomi rakyat, hal itu merupakan masalah disfungsi hukum yang tidak mungkin dilepaskan pisahkan dari hukum sebagai suatu kebijakan.¹²⁸

3. Disfungsi¹²⁹ Kebijakan Hukum Investasi

Yang menarik dari tampilan kelembagaan maupun substansi regulatif pranata hukum investasi ialah, — yang sekedar bersifat mengatur dan menjanjikan iklim berinvestasi yang kondusif tersebut— hampir tidak pernah “dirasakan”, “dibaca” atau “dipahami” sudah seharusnya demikian, karena merupakan hasil obyektivasi idea-idea investasi. Dengan kata lain, tidak pernah dipahami sebagai wujud kepemihakan hukum pada elit (baca, investor), dan atau sebagai buah dari interaksi dalam “habitat” yang menjadi pabrik (baca, konteks sosial), tempat sekalian kebijakan hukum investasi tersebut diolah dan diproduksi.

Tampilan kelembagaan dan substansi regulatif yang demikian

¹²⁸Hukum sebagai proses kebijakan menurut Barda Nawawi Arief, penegakannya dimulai dan melalui beberapa tahap, yaitu: tahap formulasi/legislasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi. Baca, Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung 1998.

¹²⁹Fungsionalis memandang segala pranata yang ada suatu masyarakat memiliki sifat fungsional baik dalam artian positif maupun negatif. Fungsi manifest adalah fungsi yang diharapkan, sedangkan fungsi laten merupakan fungsi yang tidak diharapkan. Disfungsi merupakan fenomena dua sifat fungsi tersebut. Baca, Robert K. Merton, *Manifest And Latent Function: On Theoretical Sociology*, New York, The Free Press, 1976, hal. 105.

sebaliknya dibaca, sebagai upaya maksimal merespons tuntutan ekonomi global yang di introdusir instrumen hukum perdagangan internasional – lewat GATT dan WTO, sebagai upaya sadar mempersuasi para pemilik modal, dan atau sebagai pangkal tolak rasional untuk memanfaatkan investasi bagi kepentingan ekonomi nasional,¹³⁰ dan lain-lain konsiderasi sebagai dasar legitimasi yang hampir senada dan bahkan berpulang pada suatu makna, yakni “kepentingan ekonomi nasional”.

Untuk kasus wilayah studi, penggunaan kebijakan hukum (investasi) yang tampak instrumental sesuai pemahaman tersebut di atas, ternyata membawa dampak positif bagi perkembangan investasi di daerah ini. Berbagai paket deregulasi dibidang investasi, khususnya yang diluncurkan di era 1990-an, selain telah membawa dinamika yang sangat berarti bagi kuantitas investasi, juga bisa dikatakan berhasil – menurut bahasa kategori kedua– melepaskan isolasi daerah tujuan investasi menjadi kian terbuka secara sosial dan ekonomis.¹³¹

Dari total 78 (tujuh puluh delapan) proyek investasi yang tersebar

¹³⁰Meminjam Trubek, ini merupakan ciri instrumental hukum moderen yang penggunaannya secara aktif dan sadar untuk mencapai tujuan tertentu. Hal ini didasari asumsi bahwa semua kehidupan bisa dibentuk. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung 1986, hal.89.

¹³¹Dalam bahasa kategori kedua transformasi sosial adalah suatu yang niscaya tanpa kehadiran investasi. Dicontohkan, keterbukaan desa Bolok lebih kurang awal tahun 1980-an, lebih banyak disebabkan oleh masuknya investasi. Dalam hal ini investasi dianggap berhasil melepaskan kesulitan masyarakat desa, misalnya bila hendak memasarkan hasil pertanian ke kota, telah tersedia sarana jalan yang hanya cukup ditempuh dalam waktu yang relatif singkat.

secara tidak merata¹³² di Nusa Tenggara Timur, 64,01% dilakukan di era 1990-an – yang berarti dilakukan dengan memanfaatkan berbagai fasilitas yang dilansir Pakto 1993 – dan hanya 35,99% yang dilakukan sebelum era tersebut. Investasi dalam negeri tergolong yang paling dominan, yakni 76,93% dan hanya 23,07% yang merupakan investasi asing.¹³³ Sektor pertanian tergolong paling banyak diminati, khususnya sub sektor perikanan perkebunan dan peternakan; kemudian sektor pariwisata, industri kecil serta sektor penerangan dan komunikasi.¹³⁴

Penggunaan kebijakan hukum (investasi) secara instrumental, tentu saja telah menegasi kepentingan yang tidak mendukung atau bersifat menghambat pencapaian tujuan dari kepentingan dominan. Seperti terungkap, pencapaian target investasi yang tampak dalam prosentase yang cukup dinamis tersebut, telah dilalui dengan mengabaikan prasyarat fungsional – baik fungsi integratif maupun fungsi perekayasaan – suatu

¹³²Penyebaran proyek investasi di NTT dominan terkonsentrasi di Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang karena relatif memiliki sarana dan prasarana yang menunjang kegiatan investasi. Karena tergolong kegiatan investasi yang padat modal, tenaga kerja yang diserap lebih kurang 2.586 tenaga kerja bukan asing (lokal dan tenaga kerja yang didatangkan dari daerah lain) dan 50 orang tenaga kerja asing. Suatu jumlah yang tidak cukup berarti jika dibandingkan dengan angkatan kerja potensial di NTT (lihat, *Profil Potensi, Ibid.* hal. 45-46).

¹³³Total 78 kegiatan proyek investasi tersebut merupakan perkembangan selama lebih kurang 28 tahun, yakni sejak tahun 1972. Secara nasional perkembangan investasi di NTT, berada pada rata-rata pertumbuhan 0,1% untuk keadaan akhir Desember 1990 (lihat, Pandji Anoraga, *Perusahaan Multinasional, Op Cit.*, hal. 72), dan baru setelah keluarnya paket deregulasi tahun 1990-an kegiatan investasi berkembang pesat. Prosentase perkembangan investasi tersebut dalam bahasan di atas, adalah hasil olahan penulis terhadap "Laporan Perkembangan PMDN/PMA Di Propinsi NTT", keadaan 31 Desember 1998.

¹³⁴Pilihan ini sesuai kondisi riil masyarakat NTT, sehingga sektor lainnya seperti sektor pertambangan, perdagangan, perhubungan dan sektor penerangan belum banyak diminati (Lihat, *Profil Potensi, Op Cit.*, hal. 46).

sistem hukum; sebagaimana diuraikan berikut ini.

a. Fungsi Integratif Hukum

Sebagaimana Parsons yang memahami hukum sebagai mekanisme kontrol sosial, Bredermeier tiba pada sebuah konklusi bahwa hukum sebenarnya meng-emban fungsi integratif, yakni sebagai wahana integrasi sekalian kepentingan yang menjadi sasaran regulasi hukum yang bersangkutan. Untuk dapat secara efektif menyelenggarakan fungsi integratif ini, Parsons mengedepankan 4 (empat) prasyarat yang perlu mendapat elaborasi dalam suatu sistem hukum, yaitu:

1. masalah legitimasi, menyangkut landasan penataan aturan-aturan hukum,
2. masalah interpretasi, menyangkut hak dan kewajiban dalam proses penerapan hukum
3. masalah sanksi, baik jenis maupun lembaga yang menerapkannya, dan
4. masalah yuridiksi, menyangkut kewenangan penegakan aturan-aturan hukum.¹³⁵

Menghadapmukakan prasyarat integratif suatu sistem hukum ala Bredermeier tersebut dengan kebijakan hukum investasi, kontras pertama yang tampak ialah bahwa secara substansi regulasi kebijakan hukum

¹³⁵Elaborasi yang relatif memadai tentang fungsi integratif hukum dalam pandangan Parsons; Baca, Philip J. Wilkinsons, "Potensi Fungsionalisme Untuk Melakukan Analisis Psikologis Terhadap Hukum", dalam Adam Podgorecki dan Christhoper J. Welan, (ed.), *Pendekatan ...*, *Op Cit.*, hal. 102.

investasi, dominan hanya “soal” kepentingan elit daripada “soal” pemberdayaan ekonomi rakyat.¹³⁶ Prasyarat ‘legitimasi’ —yang secara simple diartikan sebagai penerimaan secara sosial terhadap kebijakan hukum investasi— tidak saja terabaikan tapi juga bukan hal yang terpenting atau yang utama. Legitimasi kebijakan hukum investasi tampak bersumber dari:

- sistem peraturan perundang-undangan yang rasional yang dibentuk secara sadar lewat metode *top down* yang imperative.
- selalu diupayakan untuk diterima dan ditaati secara umum, dan dipaksakan oleh lembaga yang berkompeten;¹³⁷

Artinya bahwa, keabsahan eksistensi investasi dalam persepsi elit, adalah sepanjang memenuhi ketentuan perundangan yang berlaku, seperti: syarat adminis-tratif yang bersifat prosedural atau syarat yang menyangkut aspek fiskal, dan lain-lain. Penerimaan secara sosial terhadap investasi, bukan yang utama karena merupakan kewenangan lembaga yang berkompeten untuk memaksakan berlakunya suatu ketentuan (hukum). Demikian pula menyangkut masalah sanksi dan yuridiksi,

¹³⁶Diintroduksinya beberapa peraturan seperti SKB Menteri Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil dan Menteri Negara Penggerak Dana Investasi Nomor 01/SKB/M/VI dan Nomor 11/SK/1995 Tentang Penanaman Modal Dalam Bidang Usaha Unggulan Melalui Kemitraan Pwngusaha Menengah Dan Besar dengan Pengusaha Kecil Dan Koperasi; dan atau SKB Nomor 22/07/SKB/M/VII/1998 Tentang Pemberdayaan Usaha Kecil Melalui Kemitraan Dalam Rangka Penanaman Modal; tidak dapat dikategorikan sebagai upaya pemberdayaan ekonomi rakyat karena selain hanya berupa himbauan — tidak ada kekuatan mengikat dalam bentuk sanksi, misalnya— juga lebih kepada fungsi sosial perusahaan.

¹³⁷Bandingkan dengan prinsip-prinsip legitimasi dalam otoritas legal rasional ala Weber, dalam Peters, *Hukum Dan Perkembangan ...*, *Op Cit.*, hal.428.

kedua hal ini selain merupakan persoalan tersendiri bagi lembaga yang ber-kompeten, juga sekiranya secara limitatif tidak jelas pengaturan dalam kebijakan hukum investasi.

Kontras berikutnya ialah, di bawah kebijakan hukum investasi yang instrumental tersebut yang berhadap-hadapan justeru hak dan kewajiban antar elit, yakni elit ekonomi di satu pihak dengan elit kekuasaan (negara) di pihak lainnya. Masyarakat sasaran investasi nyaris tanpa hak, kecuali kewajiban yakni ikut memelihara iklim investasi yang kondusif. Sebabnya, seperti dikatakan sebelumnya, tidak lain dikarenakan substansi regulasi kebijakan hukum investasi itu sendiri yang *top down*, dan didominasi kepentingan elit. Dengan kata lain, kebijakan hukum investasi tidak pernah diobyektivasikan sebagai sarana integrasi kepentingan dalam kerangka pemberdayaan ekonomi rakyat, tapi lebih kepada sarana transformasi kepentingan elit yang dominan.

b. Fungsi Perencanaan Hukum

Merujuk pandangan Podgorecki, setidaknya ada 4 (empat) prasyarat untuk menilai suatu peraturan perundang-undangan tergolong eginar atau tidak, yaitu:

1. mengenal problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk di dalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut;

secara sadar dikonstruksi-konstruksi untuk berpihak pada masyarakat yang menjadi sasaran regulasi hukum, sehingga baik problem yang dihadapi maupun sektor kehidupan majemuk – seperti sistem nilai-nilai, sistem ekonomi yang masih dipandang fungsional – dari masyarakat tersebut tidak ikut menjadi elemen penting dan diperhitungkan dalam regulasi kebijakan hukum investasi.

Demikian pula pada tataran aplikasi. Kelembagaan investasi selain disibukan dengan pelayanan terhadap kepentingan kelompok elit yang dominan, juga tampak melembagakan kebijakan hukum investasi lewat komunikasi yang dominatif (baca, mengandung unsur paksaan), tidak mencapai klaim kesahihan atau kompetensi komunikatif sebagaimana dipahami oleh Habermas¹⁴¹ dan cenderung meng-hegemoni masyarakat lewat idiom-idiom investasi.

Persis di titik ini, kebijakan hukum investasi tidak merupakan gambaran nilai-nilai dan kepentingan-kepentingan (baca, kolaborasi nilai-nilai yang bertikai dalam investasi) yang diterima secara konsensus, dan atau merupakan terjemahan dari prasyarat sosial investasi untuk maksud memberdayakan ekonomi rakyat; tapi lebih sebagai alat untuk melindungi kepentingan elit, dikelola oleh kelembagaan investasi yang tidak netral dan dalam rangka mengejawantahkan sebuah kesadaran

¹⁴¹Diskursus yang rekatif memadai tentang klaim-klaim kesahihan ala Habermas, Baca, Fransisco Budi Hardiman, *Menuju Masyarakat ...*, *Op Cit.*, hal.xx-xxv.

yang dipaksakan (*false consciousness*).¹⁴²

D. Internaslisasi Investasi

Subproposisi tentang hasil internalisasi investasi ditandai oleh: besarnya peranan dominasi (baca, pemaksaan) sebagai 'cara' yang legitimate agar investasi dapat diterima apa adanya, dan hegemoni (baca, konsensus yang direkayasa) sebagai 'sarana' persuasif.

Bila dominasi identik dengan *coercive power*, maka hegemoni lebih kepada diskursus yang sistematis untuk memenangkan penerimaan rakyat akan ide atau gagasan investasi secara sukarela. Dalam hegemoni – menurut pencetus maupun para pengembang konsep ini¹⁴³ – unsur pentingnya adalah penerimaan publik (*public consent*), bukan paksaan atau dominasi. Dengan kata lain, masyarakat menerima sebuah ide atau gagasan karena dianggap dalam ide tersebut terkandung '*common sense*' yang di dalamnya terdapat kebenaran yang mampu menciptakan 'realitas sosial'.

Hegemoni sebagai kepemimpinan moral dan intelektual secara konsensual¹⁴⁴ yang mensyaratkan adanya *public consent* melalui

¹⁴²Muncul *false consciousness* ini menurut Marxisme merupakan buah konflik antar kelas polaritas dan penindasan dari kelas borjuis terhadap kelas proletar, serta dominasi politik, ekonomi dan ideologi yang dilakukan kelas borjuis. Baca, Isaac Balbus, "*Bentuk Komoditi Dan Hukum: Suatu Esai Tentang Otonomi Relatif Hukum*", dalam Mulyana W. Kusumah & Paul S. Baut, *Hukum, Politik, ...*, Op Cit., 60-92.

¹⁴³Antonio Gramsci merupakan tokoh paling teras, pencetus ide hegemoni. Tokoh-tokoh lain seperti Mouffe (1979), Buci-Gluckman (1980), Bocock (1986), Femia (187), dan Fairclough (1989, 1992); merupakan deretan nama yang membahas ide hegemoni Gramsci tersebut.

¹⁴⁴Dengan pengertian yang demikian sebenarnya Gramsci ingin mengkontraskan hegemoni dengan dominasi. Pengertian yang demikian menurut Femia, dalam tradisi Marxisme bukan hal baru, karena sebelum Gramsci sudah dikenal untuk menunjukkan relasi antara kelompok proletaria dengan kelompok borjuis. Bedanya dengan Gramsci, karena istilah hegemoni Gramsci diperluas hingga pengaruh kultural. Muhadi Sugiono, *Restructuring ...*, Op Cit., hal.31-40.

pengakuan dan penerimaan tersebut, selain selektif memilah-milah instrumen yang hendak digunakan, juga terbilang cerdas meramu proses-proses hegemoni. Daniel Sparringa, mensinyalir bahwa –di Indonesia– biasanya ‘bahasa’ dan tak terkecuali ‘hukum’ memainkan peranan penting sebagai alat atau instrumen hegemoni. Sementara proses yang paling dominan digunakan ialah ‘proses inklusi-eksklusi’ (memasukan-mengeluarkan) baik melalui pola mendevaluasikan (*devalue*), memarginalisasikan (*marginalise*) dan atau membungkamkan (*silencing*). Semua proses ini, lanjut Sparringa dilakukan sesuai kekhasan ‘hirarki dalam sistem biner’ (*binary system*)¹⁴⁵.

Hegemoni dan dominasi dalam kasus investasi, tampak berlangsung secara bergantian. Kegagalan hegemoni investasi, sebagaimana terungkap lewat studi ini, selalu diikuti oleh dominasi (*baca, penggunaan kekuasaan koersif negara*) sebagai langkah pengamanan investasi. Artinya, selain hegemoni –lewat jargon atau idiom-idiom investasi– penggunaan koersif kekuasaan masih sangat penting dan selalu digunakan dalam rangka memaksa masyarakat untuk menerima investasi.

a. Tampilan Dominasi

Dominasi lebih sering dan atau banyak tampak pada proses-proses

¹⁴⁵Baca, Daniel Sparringa ketika membahas ‘Hegemoni Melalui Pembangunan’ dalam , *Mencari Model Ideal Penyusunan UU Yang Demokratis*, Makalah Disampaikan Dalam Seminar Nasional, FH Undip, Semarang 1998, hal. 3-7.

awal suatu kegiatan investasi. Paling tidak ada 3 (tiga) fenomena sebagai indikasi penggunaan dominasi yang menandai tahap internalisasi investasi, yaitu:

- Kecuali proyek investasi pertama – lebih kurang terjadi tahun 1980 – yang masuk di wilayah studi yang langsung diterima oleh masyarakat sasaran investasi, proyek-proyek investasi yang datang kemudian, cenderung ditolak atau tidak diterima. Hal ini berarti, dimensi koersif kekuasaan, lalu menjadi satu-satunya “media” untuk memaksakan masyarakat, atas nama pembangunan dan hukum sebagai sarana legitimasinya.
- Pada tahap penyiapan lahan, tidak satupun diantara investasi yang beroperasi di wilayah studi yang dilakukan lewat pendekatan budaya, dalam arti dilakukan dengan tidak melibatkan koersif kekuasaan.
- Dalam bahasa kategori kedua, penggunaan koersif kekuasaan masih sangat penting untuk kasus masyarakat sasaran investasi di wilayah studi, untuk 2 (dua) pertimbangan, yakni: (1) karakter budaya masyarakat setempat, dan (2) adanya tradisi yang dinilai selalu menghambat dinamika pembangunan pada umumnya atau investasi pada khususnya.¹⁴⁶

Bila akar permalahan munculnya fenomena pertama, merupakan

¹⁴⁶Fenomena tersebut sebagaimana disistematisasikan dari berbagai sumber, termasuk sari pati pendapat yang berkembang dalam fokus grup diskusi. Hal-hal lain yang muncul kemudian, lebih banyak merupakan akibat dari 3 (tiga) fenomena tersebut.

respons balik masyarakat sasaran investasi terhadap janji-janji yang tidak pernah terrealisir maka munculnya fenomena kedua dan ketiga lebih kepada egologi negara sebagai pengawal pembangunan. Jadi antara antara fenomena yang satu dengan fenomena yang lainnya bersifat korelatif, terstruktur sebagai sebab dan kemudian akibat yang sudah semestinya.

Seperti terungkap, penolakan masyarakat terhadap investasi yang kemudian "bagai" mempersilahkan penggunaan koersif kekuasaan untuk memaksakan diterima-nya investasi dikarenakan hal-hal yang dijanjikan, seperti: ganti rugi atas tanah yang layak, bakal mempekerjakan masyarakat setempat, dan sebagainya; tidak pernah menjadi kenyataan. Pembebasan tanah yang dikuasai/dimiliki masyarakat -- untuk hampir semua investasi yang ada di wilayah studi -- rata-rata meninggalkan kasus/sengketa ganti rugi yang tidak terselesaikan. Demikian pula hal rekrut tenaga kerja, suatu yang memang tidak mungkin dapat direalisasikan karena perusahaan investasi sudah tentu membutuhkan tenaga kerja dengan keahlian plus.

Selanjutnya perihal egologi negara sebagai pengawal pembangunan dalam bahasa kategori kedua, yang kemudian "mengesahkan" penggunaan koersif kekuasaan, lebih kepada presumsi semesta bahwa negara (yang diwakili pemerintah) lebih mengetahui karakter budaya masyarakat setempat dan karenanya lebih tahu bentuk-

bentuk pendekatan yang tepat atau sesuai dengan budaya setempat. Demikian pula dengan tradisi yang “dianggap” bersifat menghambat, selain kategorinya ditentukan atau berdasarkan acuan ‘negara’, juga pemecahan dan atau penyelesaian masalahnya hanya mungkin dilakukan oleh negara. Sarananya ialah, penggunaan koersif kekuasaan tadi.

Diteropong dari logika muncul dominasi sebagai pilihan terakhir, fenomena seperti terurai di atas jelas merupakan indikasi gagalnya upaya hegemoni menciptakan kesadaran spontan masyarakat sasaran investasi. Merujuk Gramsci¹⁴⁷ keadaan demikian dipahami sebagai kegagalan pergantian karakter represif negara dengan karakter etis yang merupakan sarana mengejawantahkan masyarakat sasaran investasi yang hegemonik. Upaya-upaya kultural, politis dan intelektual guna menciptakan pandangan dunia yang membumi tentang investasi, gagal hanya karena tidak gayut kerangka acuan masyarakat sasaran investasi.

b. Hegemoni Investasi

Hegemoni investasi muncul dalam jargon atau idiom-idiom yang cukup menjanjikan baik bagi dinamika ekonomi masyarakat setempat maupun dinamika ekonomi nasional. Karena telah menjadi suatu yang lazim dalam arena diskursus (*discursive field*) regim yang berkuasa, hegemoni investasi, juga muncul dalam permainan kata-kata yang

¹⁴⁷Muhadi Sugiono, *Restructuring Hegemony ...*, *Op Cit.*, hal. 37.

menjanjikan sekaligus mengarahkan –baik secara kognitif maupun secara afektif– agar mengetahui dan memahami ‘apa’ yang dijanjikan dan atau diarahkan itu sebagai sesuatu yang benar, dan karenanya harus diikuti atau diterima. Bila kemudian ditolak; maka itu berarti, kepentingan yang lebih luas –seperti: kepentingan ekonomi nasional (yang diidentikan dengan kepentingan negara) dan atau kepentingan bangsa yang diidentikan dengan kepentingan masyarakat luas– ikut terganggu atau terkena eksekusinya.

Di tingkat ‘kebijakan’ paling tidak ada 4 (empat) jargon atau idiom investasi yang penulis anggap sebagai “logika-logika dasar hegemoni investasi”, yaitu:

- *Investasi adalah alat untuk mentransformasikan potensi berbagai sumber daya nasional menjadi kekuatan efektif dan produktif.*
- *Investasi dalam rangka mewujudkan perekonomian nasional yang mandiri dan andal serta meningkatkan kesejahteraan yang semakin merata.*
- *Investasi diarahkan terutama untuk meningkatkan prakarsa dan partisipasi luas masyarakat. Maka oleh karena itu, pengendalian investasi selain dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha, juga dilakukan oleh masyarakat melalui saluran-saluran konstitusional.*
- *Investasi dikembangkan untuk mengatasi kesenjangan, memelihara keselarasan dan kelestarian lingkungan, dan mendorong kerja sama*

*internasiunal tanpa mengorbankan kepentingan nasional.*¹⁴⁸

Sedangkan di tingkat 'aplikasi' jargon atau idiom-idiom investasi yang utama dan terpenting ialah "karena kehadiran investasi selain untuk menggerakkan perekonomian masyarakat sasaran, juga membawa kontribusi yang sangat berarti bagi daerah tujuan investasi, maka oleh karena itu perlu didukung oleh segenap lapisan masyarakat".

Kata kunci dari jargon atau idiom-idiom investasi tersebut adalah, pertumbuhan ekonomi nasional, pertumbuhan ekonomi daerah dan pertumbuhan ekonomi masyarakat sasaran investasi. Suatu konsep dengan kerangka logis yang tidak saja terstruktur dengan baik, tapi juga merunut pada kepenggahan internal yang cukup memadai.

Meneropong hegemoni investasi dengan meminjam logika 'sistem biner' sebagaimana diungkapkan sebelumnya, maka misalkan idiom atau jargon keberadaan investasi sebagai alat bagi "pertumbuhan ekonomi nasional" yang tengah diperbincangkan, maka sekalian persoalan yang berseberangan dengan idiom tersebut harus menjadi tidak berdaya dan mutlak ditinggalkan. Hal ini berarti, semua persoalan yang tidak termasuk dalam kerangka perbincangan pertumbuhan ekonomi nasional dan atau yang sifatnya menghambat —seperti: kepentingan daerah, golongan, dan atau kepentingan suku/komunitas tertentu— mutlak

¹⁴⁸Jargon atau idiom-idiom investasi yang demikian disistematisasikan penulis dari berbagai sumber, antara lainnya: amar menimbang berbagai peraturan perundangan di bidang investasi, dan pokok-pokok kebijaksanaan dan strategi pengembangan investasi nasional jangka panjang dan menengah.

mengalami devaluasi, marginalisasi dan silenisasi. Dalam hirarki sistem biner kedudukan sekalian elemen ini dengan sendirinya menjadi begitu rendah, terhadap 'apa' yang menjadi idiom atau jargon investasi nasional tersebut.

Selanjutnya, dikarenakan investasi berorientasi pertumbuhan, yang berarti mekanisme pasar menjadi penentu utama dari kegiatan investasi atau ekonomi secara umum, maka segala sesuatu yang tidak kondusif atau bersifat menghambat orientasi dan mekanisme tersebut – seperti: prasyarat sosial investasi yang diharapkan bisa menjaga dan memelihara sistem ekonomi subsisten yang masih fungsional bagi masyarakat sasaran investasi, orientasi makna dan atau kearifan dalam budaya lokal, dan lain-lain— sudah seharusnya ikut dimarginalisasikan dan atau didevaluasi.

Bila jargon atau idiom-idiom investasi yang ditingkat kebijakan arahnya pada elaborasi terhadap struktur-struktur kognitif dan afektif untuk memandang investasi sebagai “demi dan untuk” pertumbuhan ekonomi nasional, maka jargon atau idiom-idiom investasi ditingkat aplikasi investasi, arahnya lebih kepada rekayasa konsensus untuk “bagaimana” masyarakat seharusnya, memahami dan bertindak agar pertumbuhan ekonomi nasional tersebut tercapai. Dengan perkataan lain, lebih kepada upaya menggiring masyarakat sasaran investasi untuk, tidak bisa tidak, menerima investasi sesuai kehendak sumber hegemoni.

Merujuk temuan studi, upaya hegemonik tersebut ternyata tidak mendapat legitimasi (*baca, penerimaan secara sosial*) dari masyarakat sasaran investasi. Konsensus ataupun konformitas terhadap investasi tidak lebih dari sebuah hasil penekanan dan ketakutan terhadap totalitarisme negara.¹⁴⁹ Sinisme dan sikap apatis masyarakat sasaran investasi merupakan sederet 'fakta sosial' yang merupakan petunjuk ketiadaan konsensus dan konformitas yang merupakan prasyarat legitimasi investasi tersebut.

Hegemoni investasi terkesan totalitarisme. Konsekuensi logisnya, disatu pihak, tatanan sosial investasi yang seyogiannya dibangun atas dasar persetujuan (*substratum of agreement*) sebagai prasyarat bagi upaya memperkecil perbedaan kepentingan dalam investasi, sudah tentu suatu yang utopis; dan di pihak lainnya, komitmen pada keabsahan investasi secara sosial, juga suatu yang niscaya.

—————*marcuse*—————2000

¹⁴⁹Totalitarisme adalah sebuah pandangan yang menempatkan negara dalam kedudukan paling tinggi dan karenanya mempunyai kewenangan dan kepentingan yang menggungguli (*baca, serba meliputi dan atau mencakup*) kewenangan dan kepentingan kelompok/golongan yang ada di dalamnya. Bandingkan, Heru Hendarto, ketika membahas "Hegemoni Dan Pengertian Marxistis Tentang Kekuasaan", dalam, *Diskursus Kemasyarakatan, Op Cit.*, hal. 77-80.

BAB EMPAT
DOMINASI NEGARA DAN RESISTENSI BUDAYA:
DISPOSISI SUBKULTUR 'ALIENASI' DAN KONFLIK
SOSIAL TERHADAP INVESTASI

A. Struktur Logis Dominasi Negara Dan Resistensi Budaya

Seperti halnya Bab terdahulu, pada Bab ini akan dipaparkan secara *emic* berbagai 'sebab' yang mengkondisikan masyarakat sasaran investasi pada perlawanan yang diindikasikan oleh sikap-sikap paradoksal, bertelingkah dan atau antagonistik terhadap investasi. Sejumlah kasus –baik kasus sengketa maupun kasus non sengketa– yang berkaitan dengan kegiatan investasi, sikap tindak maupun tindakan nyata masyarakat sasaran investasi, dan pelbagai informasi yang diperoleh melalui *focus group discussion*; merupakan kerangka dasar bangunan analisis *emic* dalam sub bagian ini. Disamping itu, opini masyarakat, beban-beban sosial dan ekonomi yang menyertai kasus-kasus yang ditemukan turut pula menjadi data yang diperhitungkan setelah digolongkan sesuai kategori analisis (kasus) yang dipakai.

Dikarenakan analisis terhadap data telah dilakukan sejak data diperoleh maka bahasan secara *emic* yang diturunkan di sini tidak lagi bersifat mentah –dalam arti mengungkapkan temuan apa adanya, tapi lebih kepada elaborasi dalam bingkai yang sudah jadi. Yang hendak diturunkan disini ialah upaya merangkai semua temuan dalam relasi atau keterhubungan antar variabel secara sistematis. Secara pragmatis alur

bahasan banyak berpijak pada logika pikir secara emik disatu pihak – yang pada azasnya taat struktur – dan logika pikir imbasan konseptualis dipihak lainnya dalam rangka membangun konsepsi ataupun membangun proposisi-proposisi teoritis dari data yang terkumpul.

Akumulasi sikap paradoksal, bertelingkah dan atau antagonistik terhadap investasi terejawantahkan dalam sikap skeptis, resisten, apatis, dan represif; yang kemudian bermuara pada kemunculan subkultur ‘alienasi’ dan disposisi konflik sosial sebagai akibat strukturalnya. Bila hendak dipadatkan dalam sebuah proposisi maka ihwal disekitar kemunculan sikap-sikap tersebut dan struktur logisnya, ditandai oleh:

Proposisi utama:

Egologi Hak Menguasai Negara dengan sistem pengelolaan negara yang sentralistik dan kooptasi total terhadap ‘otonomi’ komunitas masyarakat adat menjadi sebab utama munculnya sikap skeptis, resisten, apatis dan represif terhadap investasi; disamping orientasi makna budaya lokal dan perilaku akibat terperiferinya masyarakat sasaran investasi, sebagai ‘sebab’ yang sifatnya komplementer.

Egologi Hak Menguasai Negara (HMN) dengan sistem pengelolaan negara yang sentralistik yang dimaksudkan ialah, kuat dan dominannya ‘konsepsi’ Hak Menguasai Negara yang diintrodusir sekalian kebijakan hukum yang erat relevansinya dengan suatu kegiatan investasi langsung (*direct investment*)¹⁵⁰ karena lebih mengedepankan semangat penguasaan serba ‘meliputi’ dari pada sebagai medium

¹⁵⁰Investasi langsung (*direct investment*) yang sasaran studi ini meliputi baik PMA maupun PMDN yang bergerak di sektor pertanian, sub sektor perikanan, pertanian tanaman pangan; sektor industri, sub sektor tenun ikat. Pemilihan sasaran studi tersebut dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi ekonomi potensil wilayah studi yang telah banyak dijamah investasi.

partisipasi masyarakat — baik pada tataran legislasi maupun aplikasinya.

Sedangkan yang di maksud dengan kooptasi total 'otonomi' komunitas masyarakat adat ialah penancangan politik uniformitas budaya yang bersifat mengeliminir dan atau menegasikan berbagai hak ulayat (*beschikingsrecht*) — yaitu hak penguasaan komunitas desa (hak publik) berdasarkan hukum adat— dan hak milik adat (*inlands bezitsrecht*), yaitu hak-hak keperdataan milik perorangan anggota persekutuan hukum adat yang diperoleh lewat pembukaan hutan primer atau sejenisnya (hak privat). Melalui kooptasi total terhadap 'otonomi' komunitas masyarakat adat, hak-hak keperdataan komunitas klan diambil over dan digeneralisir begitu saja oleh negara sebagai hak publik negara.

Sementara yang dimaksudkan dengan orientasi makna budaya lokal ialah berbagai kearifan budaya lokal yang bersifat imperatif, mengharuskan setiap permasalahan yang berhubungan dengan tanah — dalam hal ini rencana peruntukan, pembagian atau pembebasannya — mutlak dilakukan melalui broker-broker budaya¹⁵¹ yang mengemban kehormatan sosial untuk melakukan hal tersebut.

Akhirnya, yang dimaksudkan dengan perilaku akibat terperiferinya masyarakat sasaran investasi ialah sekalian persepsi, yang

¹⁵¹ Broker budaya menurut Geertz adalah mereka-mereka yang menduduki posisi sosial budaya yang dihormati karena mampu mempertemukan simbol-simbol lokal dengan simbol-simbol inovasi; Lihat Clifford Geertz, *The Interpretation Of Culture*, New York: Basic Books, Inc., 1973., p., 62.

meliputi: pengetahuan, interpretasi dan sikap tindak (baca, keputusan untuk bertindak), dan tindakan nyata; baik sebagai dampak negatif akibat terpinggirnnya masyarakat sasaran investasi oleh keberadaan proyek investasi, maupun ketika keberadaan investasi tersebut dihadapmukakan dengan sistem ekonomi subsisten yang digeluti selama ini.

Egologi Hak Menguasai Negara dan konsepnya –khususnya yang terkait erat dengan kegiatan investasi baik pada tahap prakondisi maupun pada tahap berikutnya– memperoleh kewenangan melalui berbagai peraturan perundang-undangan, seperti: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Pokok-pokok Kehutanan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian; disamping yang secara tidak langsung mendapat legitimasi dalam kebijakan hukum investasi karena terbanyak hanya bersifat regulatif *an sich*, dalam arti mengatur hal-hal teknis kegiatan investasi.

Dalam gerak pelaksanaannya, sekalian peraturan perundang-undangan tersebut kuat mengindikasikan keutamaan atau dominasi negara atas 'segala sesuatu' yang dikuasai atau dimiliki masyarakat. Atas nama negara dan kepentingan umum, sindrom sapu jagat Hak Menguasai Negara dominan mengedepankan *legality approach* dan *security approach* dalam rangka penciptaan iklim yang kondusif bagi suatu kegiatan

investasi.

Alhasil, yang tampak kemudian adalah wajah investasi yang tidak akrab dengan lingkungan tempat ia melangsungkan usahanya disatu pihak dan masyarakat yang skeptis dan resisten terhadap dampak positif yang dibawa serta investasi dipihak lainnya. Dalam kondisi yang demikian mekanisme *trickle down effect* – yang menyelipkan harapan agar masyarakat terkena imbasnya – sudah tentu tidak mungkin dapat dinikmati masyarakat, apalagi dalam realitasnya dikonstruksikan sebagai *trickle-up effect* (efek yang mencuat ke atas).

Demikian pula dengan kooptasi total terhadap 'otonomi' komunitas masyarakat adat bagi kepentingan investasi. Politik uniformitas budaya tampak menegasi sekalian makna, kebenaran dan kearifan budaya lokal yang mosaistis karena direduksi secara membingungkan. Pada instansi terakhir, kondisi ini bermuara pada sikap apatis dan resistensi masyarakat sasaran investasi. Sebab utamanya ialah, karena pada tataran praksis hak-hak privat sebagaimana diatur dalam pasal 2, 3 dan pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria hanya berstatus pengakuan semu.¹⁵² Persis di titik ini, negararisasi tanah yang dikuasai masyarakat adat lewat konsepsi Hak Menguasai Negara, berarti pula

¹⁵²Ketentuan pasal 2 UUPA perihal penguasaan negara terhadap bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang ada didalamnya disamping kewenangan mengatur bagi kesejahteraan rakyat banyak. Pasal 3 merupakan pengakuan terhadap hak ulayat dan atau hak masyarakat hukum adat yang serupa dengan itu. Pasal 5 perihal pengakuan terhadap hukum adat yang mengatur tanah sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

hilangnya 'otonomi' persekutuan hukum adat yang dulunya mengatur lalulintas penggunaan tanah bagi para anggotanya –karena otomatis beralih kepada negara dengan segala implikasi yang muncul kemudian. Misalnya, perihal hutan yang tumbuh di atas tanah tersebut berubah menjadi hutan negara dengan kewenangan pengelolaan dan peruntukannya, yang otomatis ditentukan oleh negara.

Melengkapi egologi Hak Menguasai Negara dengan sistem pengelolaan negara yang sentralistik dan kooptasi total terhadap 'otonomi' komunitas masyarakat adat sebagai sebab utama munculnya sikap antagonistik masyarakat terhadap kehadiran proyek investasi, orientasi makna budaya lokal yang cenderung resisten dan perilaku akibat terperiferinya masyarakat sasaran investasi turut pula menjadi 'sebab' yang sifatnya koplementer. Dikatakan bersifat koplementer karena 2 (dua) sebab yang disebutkan terakhir ini, tidak memiliki otonomi mutlak dan bahkan berpotensi inovatif, sepanjang pelebagaan investasi (inklusif hukum, tentunya) dilakukan dengan mempertimbangkan kearifan budaya lokal, disamping komunikasi hukum yang tidak mengelabui masyarakat.

Elemen orientasi makna budaya lokal tampak pada pola hubungan yang dibangun berdasarkan prinsip *prestise*, khususnya perihal kewenangan penguasaan tanah dan alokasi penggunaan serta peruntukannya. Orientasi *prestise* yang tampak disini selain terbingkai

secara imperatif dalam matra hubungan *patron-klien*¹⁵³ — antara penguasa/pemilik tanah dengan penggarap — juga terpeliharanya tradisi *paternalistik-senioritas* antar para pemilik/penguasa tanah; yang dengan sendirinya menuntut pengakuan ketika terjadi kontak dengan 'dunia luar' ataupun terjadi sengketa atas tanah. Sedangkan perilaku akibat terperiferinya masyarakat sasaran investasi, tampak berada secara terselubung antara refleksi sikap antagonistik terhadap investasi karena sulit diterima disatu pihak, dengan persepsi masyarakat — dalam hal ini khususnya interpretasi/pemaknaan terhadap peran dan kinerja investasi yang ideal — yang menjadi harapan masyarakat sasaran investasi.

Kearah pembahasan holistik dan komprehensif ihwal sikap antagonistik, orientasi makna budaya lokal dan perilaku akibat terperiferinya masyarakat sasaran investasi yang kemudian membingkai munculnya disposisi 'subkultur alienasi' terhadap investasi tersebut, telah dilakukan perekaman terhadap 4 (empat) indikator, yaitu:

1. implementasi atau kerangka kerja Hak Menguasai Negara dalam rangka penyediaan lahan (tanah) bagi kepentingan investasi,

¹⁵³*Patron-client* ialah suatu hubungan antara dua pihak berupa hubungan pertemanan, dimana pihak yang memiliki status sosial ekonomi yang lebih tinggi (*patron*) menggunakan pengaruhnya atau sumber daya yang dimilikinya (terutama yang bersifat ekonomis seperti tanah dan lain-lain) untuk memberi pelindung atau keuntungan kepada pihak lain (*klien*) yang mempunyai status sosial yang lebih rendah. Sebagai pengimbang, sang klien memberikan imbalan berupa pelayanan yang bersifat pribadi (*personal services*) terhadap pihak patron. Baca, James C. Scott, *Patron-Client Politics and Political Change*, dalam Norman T. Uphoff dan Waren F. Ilchman (Eds.), *The Political Economy of Development*, (Berkeley: University of California Press), 1972, hal., 178-180.

2. implikasi politik uniformitas budaya terhadap otonomi komunitas masyarakat (hukum) adat disaat terjadi pembebasan tanah bagi kepentingan investasi,
3. retrospeksi terhadap kearifan budaya lokal dalam hal penguasaan tanah, dan,
4. sebab musabab muncul perilaku yang tidak kooperatif dari masyarakat sasaran investasi.

B. Dominasi Pendekatan Hukum Dan Keamanan Dalam Implementasi Hak Menguasai Negara: Dimensi Praksis Kebijakan Hukum

Subproposisi tentang dominasi pendekatan hukum dan keamanan dalam implementasi Hak Menguasai Negara, adalah: selain karena merupakan satu-satunya bentuk pendekatan yang mendapat legitimasi hukum, juga dikarenakan pada hukum melekat watak imperatif untuk mengamankan program pembangunan pada umumnya dan atau pembangunan sektor ekonomi – dalam hal ini proyek-proyek investasi pada khususnya.

Upaya mengetahui, memahami dan mendeskripsikan implementasi atau kerangka kerja Hak Menguasai Negara dalam rangka penyediaan lahan (tanah) bagi kepentingan investasi, telah dilakukan perekaman terhadap kasus-kasus hukum menyangkut investasi yang pernah terjadi di wilayah studi. Salah satu kasus yang dipilih menjadi *case study* adalah kasus pembebasan tanah 'pantai kelapa' – sebuah perkampungan nelayan di pesisir pantai desa Bolok, dihuni oleh 39 (tiga puluh sembilan Kepala Keluarga) atau 200 (dua ratus) jiwa – untuk pembangunan 'base champ' celah timor.

Dari berbagai informan diperoleh keterangan bahwa 39 (tiga puluh sembilan) Kepala Keluarga tersebut mendiami tanah 'pantai kelapa' secara turun temurun sejak tahun 1918 atau lebih kurang 8 (delapan) generasi. Kelompok penduduk ini merupakan pendatang paling belakang di daerah ini, dikenal dengan sebutan '*suku kaioe*' (yang lebih kurang berarti: *mengapung*)¹⁵⁴. Pekerjaan pokoknya nelayan, berlangsung secara turun-temurun dan bahkan lebih dikenal sebagai penyuplai ikan atau hasil laut; tidak saja untuk daerah sekitarnya tapi juga untuk kota Kupang, jauh sebelum berkembangnya teknologi penangkapan ikan yang moderen seperti dewasa ini. Kasus 'pantai kelapa' ini berlangsung cukup alot, yakni semenjak bulan Oktober tahun 1993 hingga studi ini dilakukan, terbilang belum ada penyelesaian tuntas. Perihal kisah kasus, pola pendekatan yang digunakan dalam penyelesaian kasus dan biaya-biaya sosial ekonomi disekitar kasus tersebut, dapatlah disistematisasi kan sebagai berikut:

1. Kisah Kasus Dan Pola Pendekatan

Berkenaan dengan hendak dibangunnya dermaga suplay minyak sebagai sarana pendukung pengeboran minyak celah timor, untuk

¹⁵⁴Pemberian nama sebagai Suku Kaioe erat hubungannya dengan mata pencaharian mereka sebagai nelayan yang selalu hidup dan 'mengapung' di air. Suku Kaioe tampaknya menerima takdir sebagai kelompok manusia yang tidak bisa dipisahkan dengan pantai. Nenek moyang yang terdampar di Pantai Upu Natu dan kemudian mendiami wilayah pantai kelapa, itu pun karena melaut sebagai nelayan.

beberapa pertimbangan, teluk pantai kelapa ditetapkan sebagai basis bangunan fisik pelabuhan pengapalan minyak mentah celah timor. Permasalahan yang kemudian muncul, sebagian penduduk yang mendiami teluk pantai kelapa (selanjutnya akan disebut penduduk pantai kelapa), tidak hendak meninggalkan tempat kediamannya kecuali harus memenuhi beberapa tuntutan sebagai persyaratan baik yang diajukan kepada Pemerintah Daerah maupun kepada pihak PT. Elnusa, sebagai pihak pembebas, disamping ganti kerugian yang benar-benar pantas.

Adapun kisah kasusnya sebagai berikut:

Pada tanggal 7 Oktober 1993 Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kupang memanggil penduduk 'pantai kelapa' yang diwakili oleh 39 Kepala Keluarga, untuk membicarakan rencana pembebasan tanah pantai kelapa oleh PT. Elnusa bagi pembangunan fisik pangkalan logistik celah timor. Dalam pertemuan tersebut dicapai kesepakatan bahwa penduduk pantai kelapa bersedia pindah ke lokasi yang disediakan pemerintah daerah, dengan beberapa persyaratan, yaitu: (1) mendapat IMB (2) pengadaan sertifikat tanah, (3) ada saluran air bersih, (4) ada saluran listrik, (5) pengadaan tempat tambatan perahu, (6) sarana jalan, (7) pengadaan tempat khusus untuk makam, dan (8) hal tenaga kerja yang hendak dilibat PT. Elnusa, mohon diprioritaskan penduduk pantai kelapa.

Sebagai tindak lanjut pertemuan tersebut, Pemerintah Daerah telah pula melakukan sosialisasi kegiatan investasi yang hendak dilakukan PT. Elnusa, dengan cara mengundang masyarakat dari 3 (tiga) desa, yaitu: desa Bolok, desa Nitneo dan desa Kunheun dan memberikan arahan tentang keuntungan-keuntungan yang bakal diperoleh masyarakat bila proyek investasi PT. Elnusa berhasil dilaknasakan. Khusus untuk masyarakat 'pantai kelapa' ganti rugi atas tanah, bakal dilakukan sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Untuk itu maka telah dilakukan pencatatan terhadap jumlah rumah, tanaman dan

kuburan yang hendak dipindahkan. Dan sekali lagi berkenaan dengan kegiatan pencatatan tersebut, penduduk pantai kelapa dijanjikan akan diberikan ganti rugi yang pantas baik terhadap tanah dengan luas 8,5 ha yang kuasai mereka maupun terhadap bangunan dan biaya pemindahan kuburan ke lokasi yang baru.

Ganti rugi tanah diberikan pada tanggal 23 November 1993 sebesar Rp. 85.000.000 (delapan puluh lima juta rupiah) bukan kepada penduduk pantai kelapa (*suku kaioe*) tapi kepada Isak Kefi untuk dan atas nama suku Laitifu.¹⁵⁵ Dengan demikian hanya ganti rugi bangunan, tanaman dan biaya pindah makam saja yang menjadi hak penduduk pantai kelapa, disamping tuntutan lainnya seperti tertuang dalam 8 (delapan) butir tersebut di atas.

Ganti rugi terhadap bangunan dan lain-lainnya dilakukan pada tanggal 16 Oktober 1994. Karena besarnya ganti rugi tidak pantas menurut anggapan penduduk pantai kelapa – karena bangunan permanen hanya dihargai Rp.3.500,00 sampai Rp. 4.500,00 per meter persegi, 17 KK serta merta menolak ganti rugi tersebut dan 22 KK lainnya menyatakan menerima. Terhadap 17 KK yang menolak tersebut, telah dilakukan pemaksaan dan ancaman sebagai penghambat pembangun-an. Akhirnya pada tanggal 31 Maret 1997 17 KK ini menerima ganti kerugian di kantor KODIM 743 Kupang.

Pendekatan keamanan yang disinyalir dalam kisah kasus di atas mendapat justifikasi melalui pendekatan hukum sebagai dasar legitimasi. Ketika kasus ini digulirkan dalam *focus group discussion* dan mendapat klarifikasi dari berbagai pihak, diketahui bahwa logika dibalik semua

¹⁵⁵Berdasarkan keputusan perkara perdata yang digelar di PN Klas I Kupang antara penduduk pantai kelapa (Suku Kaioe) VS. Suku Laitifu; dinyatakan bahwa hak atas tanah pantai kelapa menurut hukum merupakan hak milik suku Laitifu. Kasus sengketa antara dua suku yang kemudian dimenangkan oleh suku Laitifu, disinyalir ada intervensi untuk dimenangkan oleh Suku Laitifu, karena kemenangan suku ini identik dengan membolehkan kegiatan investasi yang hendak dilakukan di atasnya. Timbulnya kasus sengketa, juga disinyalir sebagai langkah paling cepat untuk mendapatkan tanah pantai kelapa dari tangan Suku Kaioe yang bersikukuh untuk tidak membiarkan tanah tersebut dibebaskan.

keputusan yang diambil sebagai dasar justifikasi penyelesaian kasus 'pantai kelapa', tata cara pembebasan dan penetapan besarnya ganti rugi; dilakukan dengan merujuk pada analogi terhadap konsepsi "hak menguasai negara" dan sejumlah peraturan perundang-undangan sebagai dasar legitimasi.

Mengikuti logika *contradictio interminis* lewat pendekatan hukum yang dominan, penguasaan negara terhadap 'bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya' (vide pasal 33 ayat 3 UUD 1945), diidentikan sama dengan "kuatnya" hak menguasai negara jika dibandingkan dengan hak penguasaan atau pemilikan masyarakat. Demi kepentingan pembangunan "bagi" kemakmuran rakyat banyak, negara dapat mengambil alih (*baca, membebaskan*) tanah yang dikuasai atau dimiliki masyarakat dengan memberikan ganti rugi.

Posisi negara disatu pihak, dengan masyarakat yang secara faktual menguasai atau memiliki tanah dipihak lainnya, tidak dalam keadaan *bargaining* mengingat 'apa' yang hendak dilakukan negara adalah representasi kepentingan rakyat banyak. Pada posisi yang demikian, adalah logis bila tata cara pembebasan maupun penetapan instrumen yang mesti dipertimbangkan sebagai ukuran besarnya ganti rugi, juga ditentukan oleh negara. Demikian kiranya, logika dibalik semua keputusan yang menjadi dasar justifikasi penyelesaian kasus 'pantai kelapa'.

Sementara perihal tata caranya pembebasannya berlaku prinsip 'berdasarkan atas hukum' atau 'sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku'. Untuk kepentingan teknis pembebasan tanah 'pantai kelapa', sejumlah peraturan perundang-undangan telah dirujuk sebagai dasar hukumnya, yaitu:

- Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 Tentang Ganti Rugi.

Dikarenakan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun Tahun 1993 tersebut mengharuskan suatu resettlement (=pemindahan penduduk yang tanahnya dibebaskan ke tempat yang baru dengan segala sarana dan prasarana yang sama dengan tempat sebelumnya), pihak pembebas tanah 'pantai kelapa' telah pula memenuhi ketentuan dimaksud dengan memindahkan penduduk 'pantai kelapa' ke lokasi baru, yaitu "*pantai upu natu*". Demikian juga perihal ganti rugi terhadap bangunan. Selain telah dilakukan dengan memperhatikan ketentuan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1994 yang menetapkan agar dalam rangka menetapkan besarnya ganti rugi, wajib didasarkan pada "*nilai jual obyek pajak*" tahun berjalan; juga telah dilakukan dengan memperhatikan fluktuasi harga pasar.

Permasalahan muncul ketika 'fluktuasi harga pasar' ini diabaikan

atau tidak secara sungguh-sungguh diperhatikan oleh pihak pembebas maupun Pemerintah Daerah sebagai mediator. Dengan mendasarkan diri pada Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1983 Tentang Jalur Hijau Dan Penghijauan Kota Kupang, Pemerintah Daerah cenderung mengklaim tanah 'pantai kelapa' bukan obyek yang dapat diperjual belikan atau dipersamakan dengan tanah yang bisa mengalami fluktuasi harga jual; mengingat Peraturan Daerah tersebut menetapkannya sebagai jalur hijau.¹⁵⁶ Konsekuensi logisnya, ganti rugi hanya diberikan jauh di bawah harga standar. Hingga kasus pantai kelapa 'dianggap' selesai masih tersisa 3 (tiga) Kepala Keluarga yang belum mendapatkan ganti rugi bangunan – karena masih bertahan pada harga yang menurut ukurannya pantas, dan 13 (tiga belas) kuburan yang tidak mendapatkan biaya pemindahan.

Keterlibatan yang tampak dominan dari Pemerintah Daerah dalam proses pembebasan tanah 'pantai kelapa' tidak semata-mata sebagai potret atau refleksi kinerja birokrasi moderen yang tampak arogan. Dari berbagai diskusi yang dilakukan, diketahui bahwa dibalik semua keterlibatan atau perilaku yang bermuara pada stigma 'tidak berpihaknya pemerintah pada rakyat dalam hal pembebasan tanah', dikondisikan oleh

¹⁵⁶Jalur hijau menurut Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1983 ialah wilayah dalam radius 250 (dua ratus lima puluh) meter dari pinggir kali/sungai atau bibir pantai. Peruntukan wilayah dalam radius seperti ini ditentukan oleh Pemerintah Daerah (Vide pasal 1 ayat 1-5).

seperangkat nilai¹⁵⁷ yang kemudian menjadi standart aturan main (baca, norma) yang secara imperatif melekatkan pada pemerintah –sebagai pengawal pembangunan– semacam kewajiban etik untuk mengamankan program pembangunan pada umumnya atau pada khususnya pembangunan ekonomi sub sektor investasi. Atas dasar kewajiban etik inilah, kemudian pendekatan hukum dan keamanan begitu dikedepankan dan menjadi satu-satunya solusi bagi cara memperoleh tanah yang dikuasai atau dimiliki masyarakat disatu pihak, dan penciptaan iklim yang kondusif bagi investasi di pihak lainnya.¹⁵⁸

2. Biaya-Biaya Sosial Dan Ekonomi

Pendekatan hukum dan keamanan yang dominan memberi warna pada implementasi atau kerangka kerja Hak Menguasai Negara, pada level terakhir mengkondisikan biaya-biaya sosial dan ekonomi tidak saja pada aspek non fisik – tataran anomie *an sich*,¹⁵⁹ tapi juga yang riil dialami

¹⁵⁷Paling tidak ada 9 (sembilan) logika dasar hegemoni negara selama regim Orde Baru yang secara gamblang tampak berserakan tapi sesungguhnya mempunyai makna yang saling berpaut dan membentuk kebenaran sendiri dan karenanya menjadi acuan bagi pelaksana pembangunan untuk diinterpretasikan. Baca, Daniel Sparringa, *Mencari Model Ideal Penyusunan Undang-Undang Yang Demokratis (Kajian Politik)*, Makalah, Semarang 1998.

¹⁵⁸Disini hukum rupanya diposisikan sebagai instrumen manajemen konflik. Bandingkan dengan, Austin Truk “*Hukum Sebagai Senjata Dalam Konflik Sosial*”, dalam, Mulyana W. Kusumah & Paul S. Baut, *Hukum, Politik ...*, *Op Cit.*, hal. 161-197.

¹⁵⁹Kondisi yang disebut Durkheim sebagai ‘anomie’ ialah keadaan tanpa norma (*norm-lessness*), karena masyarakat kehilangan kepercayaan dan tidak lagi mematuhi imperatif berbagai norma yang semula disepakati bersama. Persis dititik ini sebenarnya masyarakat telah kehilangan *guiding principle* yang menentukan arah kehidupan.

masyarakat. Sekalian biaya-biaya manusiawi,¹⁶⁰ seperti: hancurnya struktur-struktur komunitas tradisional yang direkatkan oleh nilai persaudaraan/ kebersamaan (rasa senasib dan sepenanggungan), rusak dan bahkan musnahnya infrastruktur ekonomi masyarakat, korban jiwa –korban fisik– sebagai kejadian spontan yang terjadi diluar kalkulasi rasional dan keterpaksaan meninggalkan atau berpisah dengan tempat-tempat pemujaan bersejarah, serta kerugian psiko sosial akibat stigma yang diberikan pada masyarakat sebagai penghambat program pembangunan, dan lain-lain; merupakan petunjuk bagi sekalian biaya sosial ekonomi berbentuk fisik yang menyertai dimensi praksis kebijakan hukum.

Ditingkat anomi biaya-biaya manusiawi tampak pada pencamplokan makna hidup yang merupakan kerangka orientasi yang mempedomani atau mengarahkan, aspek kehidupan sosial ekonomi masyarakat sasaran investasi bagai layaknya masyarakat kebanyakan. Kian hilangnya perasaan solidaritas, seperti: etika “menikmati bersama” –yang kohesif mengikat pada sasaran kesejahteraan bersama– atas suatu bidang tanah, makin tingginya konflik antar kerabat dekat (*kindred*) memperebutkan porsi hak atas tanah, --baik sebagai akibat tingginya nilai jual tanah karena kehadiran investai maupun karena penambahan

¹⁶⁰Berger memahami biaya-biaya manusiawi tidak saja sekedar kerugian-kerugian materil (fisik) dibidang sosial dan ekonomi tapi juga perhitungan penderitaan dan perhitungan makna. Baca, Peter L. Berger, *Pyramids Of...*, *Op Cit.*, hal.138-192.

jumlah penduduk itu sendiri— dan lain sebagainya yang mengeliminir kerangka orientasi yang merupakan hasil usaha kolektif masyarakat memaknakan kenyataan hidup yang dihadapi dan atau dialaminya; merupakan sederet indikator dari biaya-biaya manusiawi non fisik yang menyertai kebijakan hukum investasi. Masyarakat sasaran investasi menjadi tidak lagi bebas memaknakan dunianya seperti sedia kala, karena ia mutlak (baca, tanpa pilihan) bermigrasi kepada hal baru yang ditawarkan lewat instrumen investasi.

Secara sistematis biaya-biaya sosial ekonomi yang menyertai kebijakan hukum dalam rangka investasi, diindikasikan oleh dua hal mendasar, yaitu: kalkulasi kerugian dan distingsi kerangka acuan. Dua hal ini sebagaimana tampak pada gelar kerugian materil kasus-kasus berikut ini, disamping kontras kerangka acuan (*frame of reference*), dari tiap jawaban yang berkembang atas kasus-kasus tersebut.

a. Indikasi Kerugian

Kasus Pantai Kelapa.

Pembebasan tanah pantai kelapa pada akhirnya berimplikasi pada baik kerugian materil maupun imateril. Kerugian imateril tampak pada terpecah-belahnya masyarakat pantai kelapa dalam dua golongan besar, yaitu golongan yang bersedia menerima ganti rugi yang ditetapkan pemerintah (=golongan penurut, menurut bahasa kategori kedua) di satu pihak dan golongan yang tidak bersedia menerima ganti rugi (=golongan pembangkang, juga menurut bahasa kategori kedua)

di pihak lainnya.¹⁶¹ Perpecahan dalam dua kelompok yang demikian ini menjadi awal dari lenyapnya struktur-struktur komunitas tradisional yang dibangun masyarakat pantai kelapa selama sejarah mendiami tanah pantai kelapa; disamping lenyapnya kebersamaan yang kohesif dengan norma yang menjadi pengikatnya.

Disamping pecahnya komunitas hidup yang direkatkan oleh nilai-nilai kebersamaan dan persaudaraan tersebut, tercatat pula kerugian-kerugian aspek sosial ekonomi, sebagai berikut:

- Hancurnya infrastruktur ekonomi masyarakat, berikut sistem atau jaringan ekonomi subsisten yang selama ini dipandang cukup fungsional bagi kelangsungan hidup komunitasnya;

Sebagai masyarakat dengan mata pencaharian "nelayan tradisional", infrastruktur perekonomian masyarakat pantai kelapa tampak pada pemilikan beberapa sarana pendukung, seperti: perahu, tempat tambatan perahu (bagai garasi karena letaknya tidak berjauhan dengan rumah tinggal para nelayan), dan — ini yang sangat penting karena dipandang mempunyai nilai sejarah yang merupakan kebanggaan masyarakat pantai kelapa — 3 (tiga) pasang 'Selo'¹⁶² peninggalan nenek moyang, berumur sama tuanya dengan lama hidup masyarakat pantai kelapa mendiami wilayah ini.

• Struktur perekonomian masyarakat pantai kelapa — bagai layaknya struktur masyarakat paguyuban yang inegalitarian¹⁶³ — terstruktur atas dasar etika — "menikmati bersama". Kerucut-kerucut kewajiban pribadi yang mengatur aktivitas perekonomian tampak tidak begitu

¹⁶¹Berdasarkan garis keturunan, penduduk pantai kelapa berasal dari 2 (dua) nenek moyang, yaitu: Nadus Tupa dan Musa Tupa. Secara turun-temurun keturunan 2 (dua) nenek moyang ini selalu rukun, hingga suatu ketika — bertepatan dengan akan dibebaskannya tanah pantai kelapa — mereka diadu doma oleh pihak ketiga (dalam bahasa kategori pertama, yakni pemerintah dan investor).

¹⁶²Selo atau Sero, ialah bangunan pagar batu berbentuk hampir satu lingkaran dengan pintu menghadap daratan. Fungsinya sebagai tempat jebakan ikan dikala air laut pasang. Meski tidak lagi menghasilkan ikan secara maksimal, hingga terjadi pembebasan tanah ketiga 'selo' tersebut masih dimanfaatkan oleh masyarakat.

¹⁶³Masyarakat inegalitarian adalah masyarakat yang tidak mengakui perbedaan derajat dalam masyarakat. Dalam masyarakat yang demikian perbedaan kedudukan, seperti: kaya-miskin, buruh-majikan; menjadi kenyataan struktural yang malah dibutuhkan untuk membagi kemakmuran atau malah kemelaratan. Clifford Geertz menyebut paguyuban masyarakat yang demikian itu terbanyak berada di pedesaan.

rumit. Nelayan pantai kelapa selain sebagai nelayan yang melaut sekaligus juga juragan penghasil ikan dan pemilik perahu beserta semua prasarana untuk menangkap ikan. Keberadaan mereka tidak saja penting bagi para 'matros' atau 'kelasi',¹⁶⁴ tapi masyarakat desa Bolok pada khususnya atau masyarakat kota Kupang pada umumnya. Status sebagai "kampung" penyuplai ikan untuk daerah sekitarnya –yang diemban masyarakat pantai secara turun temurun– harus berakhir bersamaan dengan terjadinya peng-gusuran tanah yang mereka huni. Hal itu berarti pula, struktur perekonomian yang mereka bangun harus berakhir hingga disitu.

Musnahnya tempat-tempat pemujaan kepada leluhur dari suku Kai0E –yang meski tidak lagi secara efektif digunakan, tapi tetap diyakini sebagai sesuatu yang bernilai magis-religius. Menurut tuturan beberapa responden, setidaknya ada 4 (empat) tempat pemujaan dari Suku Kai0E yang tidak mungkin dapat dipindahkan/dipisahkan dari tanah pantai kelapa, yaitu: (1) tempat "*manamaneleo*" –diyakini sebagai tempat berdiamnya leluhur penguasa bumi, (2) tempat "*hitutete'e*" –merupakan tempat pemujaan terhadap 7 (tujuh) putri pembawa kedamaian dan keselarasan dalam hidup, (3) tempat pemujaan "*matemante'ek*" –diyakini sebagai tempat penghukuman bagi setiap aib dan kejahatan, dan (4) tempat "*sosoodaek*" –diyakini sebagai tempat memohon kehidupan yang layak, kesuburan dan hasil usaha yang berlimpah. Karena sifatnya yang tidak mungkin dapat dipindahkan, semua tempat pemujaan ini –sudi atau tidak sudi– harus direlakan rusak demi investasi atau untuk dan atas nama pembangunan.

Kasus PT. Timor Otzuki Mutiara

Penguasaan PT. Timor Otzuki Mutiara (perusahaan PMA yang bergerak dibidang budi daya mutiara) sepanjang pantai

¹⁶⁴Matros atau kelasi ialah pengepul ikan di darat untuk dipasarkan. Mereka ini merupakan penduduk tetangga dusun –dalam sistem ekonomi moderen lebih tepat dikatakan sebagai buruh-buruh yang bekerja pada nelayan pelaut –masyarakat pantai kelapa. Jauh sebelum ekonomi uang dikenal, para matros atau kelasi ini menjajakan jualannya kepada hampir seantero penduduk desa Bolok dengan cara 'barter'. Hasil 'barter' pada akhirnya dibagi sama rata dengan antara nelayan pelaut dengan para matros. Setiap nelayan pelaut rata-rata mempekerjakan 9-12 orang matros.

tanjung Lelendo dan sekitarnya, juga membawa biaya-biaya sosial ekonomi yang tidak sedikit bagi nelayan tradisional desa Bolok dan atau bagi masyarakat disekitar lokasi investasi pada umumnya.

Larangan melaut (mencari ikan) disekitar lokasi budidaya mutiara merupakan harga mati yang harus ditaati para nelayan. Larangan yang bersifat membatasi ruang gerak – kalau tidak hendak dikatakan mencamplok atau merampas lahan penghidupan para nelayan ini, pada level terakhir menjadikan para nelayan kehilangan mata pencahariannya. Tempat-tempat yang secara turun-temurun dianggap para nelayan sebagai “toko” tempat mereka mengambil ikan, semuanya berada di dalam kawasan investasi.

Demikian pula dengan daerah sekitar pesisir pantai, yang oleh penduduk sekitarnya dikenal sebagai tempat *makan meting* – tempat mereka mencari makanan dikala air laut surut, seperti: kerang, rumput laut, ikan karang, dan lain-lain – juga turut serta menjadi daerah terlarang bagi para penduduk.

Para nelayan yang kemudian alih profesi menjadi penyelam mutiara di perusahaan ini, atas alasan pengurangan tenaga kerja dan bahkan tuduhan sering terjadi kehilangan; tidak jarang mengalami pemutusan hubungan kerja. Menurut beberapa informan, pemutusan hubungan kerja – bagi pekerja seperti penyelam atau buruh kasar lainnya – sebenarnya lebih banyak diakibatkan oleh pertimbangan untuk merekrut tenaga kerja baru dengan upah yang lebih murah, ketimbang buruh yang lama karena upahnya terus bergerak naik. Jadi tidak benar karena terjadi pencurian ataupun alasan lainnya yang selama ini dipakai sebagai alasan oleh perusahaan untuk memberhentikan para buruh.

b. Kerangka Acuan

Terhadap dimensi praksis kebijakan hukum yang sarat dengan biaya-biaya sosial ekonomi tersebut, tampak berkembang 2 (dua) kerangka acuan (*frame of reference*), yang saling kontras; yakni kerangka acuan pemerintah (kategori kedua) disatu pihak dan kerangka acuan

masyarakat sasaran investasi dipihak lainnya (kategori pertama). Spekulasi jawaban atas kasus pengusuran tanah pantai kelapa, versi kerangka acuan kategori kedua, disebabkan oleh faktor masyarakat itu sendiri. Yang utama ialah, perihal involusi kasus yang tampak melebar lebih disebabkan oleh unsur primordialisme dan intervensi pihak ketiga, mendalangi, menghasut ataupun mengorganisir masyarakat pantai kelapa; sehingga penyelesaian akhirnya harus melalui pengusuran.

Unsur 'primordial' dikaitkan dengan latar belakang marga yang mendiami daerah pantai kelapa sebagai orang keras, fanatik dan atau sulit diajak berdialog. Menurut sejarah, penguasaan wilayah pantai kelapa oleh marga ini dilakukan dengan cara merampas dan mengusir kelompok masyarakat yang sudah lebih dahulu menghuni daerah tersebut.¹⁶⁵ Sementara dugaan adanya peran pihak ketiga tersebut, ditandai upaya Pemerintah Daerah mengundang hampir seluruh pengacara praktek yang ada di Kota Kupang, menghadari "dialog" dengan Unsur Pimpinan Daerah Tingkat II Kupang dengan tema utama "kasus tanah pantai kelapa". Inti persoalan yang disampaikan Pemerintah Daerah, agar para pengacara membantu memberi penerangan kepada

¹⁶⁵Jauh sebelum suku KaioE mendiami teluk pantai kelapa, tempat ini dulunya merupakan wilayah garapan beberapa suku. Di atas tanah ini terdapat kebun kelapa buah tangan suku Laiskodat, Klapeka, Laikopan yang dititipkan untuk dijaga pada 3 (tiga) nelayan yang terdampar disana, yaitu: Ina Habba, Ama Bangu dan Ama Bole. Kedatangan suku KaioE kemudian menggeser para nelayan tersebut dan semua keturunannya, yang atas restu dari Suku Laiskodat –suku pertama dan tertua yang mendiami wilayah Kupang Barat– teluk pantai kelapa lebih kurang tahun 1918, resmi menjadi wilayah garapan yang dikuasai suku KaioE.

masyarakat pantai kelapa akan maksud pembebasan tanah yang bakal dilakukan dengan jalan pengusuran tersebut. Selain itu, para pengacara juga diminta berhenti menjadikan kasus pantai kelapa sebagai arena perbedaan pendapat dengan Pemerintah Daerah. Singkatnya, para pengacara diminta berhenti mendalangi aksi-aksi masyarakat pantai kelapa dan bersama-sama dengan Pemerintah Daerah meyakinkan masyarakat akan manfaat yang bakal diperoleh lewat investasi yang hendak ditanamkan.

Pendekatan yang tampak menggalang kekuatan moral dari Pemerintah tersebut menempatkan masyarakat pantai kelapa pada posisi yang sangat tidak menguntungkan. Sikap diam, menunggu apa yang bakal terjadi dengan tanah yang mereka huni --disertai ancaman akan melawan atau mengangkat perang bila terjadi pengusuran-- ternyata bukanlah refleksi dari tuduhan primordialisme versi kerangka acuan kategori kedua tersebut. Demikian pula aksi-aksi masyarakat yang mendatangi Kantor Pemerintah Daerah dan DPR, tidak dalam rangka menunjukkan ada kekuatan maha hebat yang mendalangi atau mengorganisir aksi-aksi tersebut tapi sebagai upaya membuka wacana komunikasi versi kerangka acuan mereka.

Mencermati makna paling teras dalam kerangka acuan kategori pertama, tampaknya "*prespektif keadilan*"-lah yang justeru menjadi akar permasalahannya. Penyebabnya bersumber pada langkah Pemerintah

Daerah yang terbiasa menggunakan bahasa *kategori kedua*, dan kurang memahami – kalau tidak hendak dikatakan mengabaikan atau tidak peduli – bahasa *kategori pertama*.

Ada kontras prespektif makna antara pemerintah dengan masyarakat sasaran investasi. Belajar dari pengalaman terdahulu – misalnya kasus PT. Timor Otzuki Mutiara yang mencamplok lahan penghidupan penduduk pesisir dan kasus pembebasan tanah untuk KAPET desa Bolok – masyarakat telah terbiasa diperlakukan tidak adil, disamping kiprah investasi itu sendiri yang justeru merampas lahan penghidupan dan menghancurkan sistem ekonomi subsisten yang mereka andalkan. Sementara dipihak lainnya, pemerintah terlanjur percaya bahwa keterbukaan suatu daerah (termasuk Kecamatan Kupang Barat, tentunya) dari isolasi dan dinamika dalam perekonomiannya adalah karena investasi yang sudah beroperasi di daerah tersebut.

Kontras prespektif tersebut mengarah pada pertanyaan cerdas yang lebih peka, “siapakah yang harus dipersalahkan?”. Memposisikan pemerintah pada pihak yang salah sebagai “harga” dari ketidaktahuan akan makna lokal atau prespektif setempat, atau karena lewat pendekatan hukum dan keamanan telah menggeroti struktur percaya mempercayai dan resiprositas struktural dalam masyarakat; tentulah bukan jawaban yang tuntas. Demikian pula jika memposisikan masyarakat pada pihak yang salah, keduanya akan

berpulang pada sebuah pertanyaan cerdas lagi mendasar, yaitu "mengapa harus demikian?". Jawab atas pertanyaan ini akan digelar pada Bab diskursus teoritis berikutnya.

C. Penegasian Otonomi Komunitas Masyarakat Adat: Implikasi Politik Uniformitas Budaya

Subproposisi tentang hilangnya otonomi komunitas masyarakat adat, ialah: karena lewat konsepsi Hak Menuasai Negara selain telah dilakukan penyamarataan antara hak masyarakat adat (hak ulayat/beschikings recht) dengan hak keperdataan (hak privat) yang dimiliki komunitas klan – sebagai satuan-satuan keluarga (inlands bezitrecht), juga karena secara yuridis hak ulayat masyarakat adat tergolong hak publik yang berarti berpeluang terjadinya negararisasi. Demi kepentingan investasi, negara dapat mengambil alih hak ulayat masyarakat adat menjadi 'hak ulayat' atau hak publik negara.

Pencanangan politik uniformitas budaya –melalui instrumen hukum sebagai salah satunya– yang berkiprah pada upaya menyeragamkan pluralitas dan heterogenitas dunia kehidupan¹⁶⁶ dari lebih kurang 300 (tiga ratus) kelompok etnis dan budaya dan lebih kurang 50 (lima puluh) bahasa lokal¹⁶⁷ dalam ragam manifestasi dari satu kesatuan kebudayaan yang mendiami wilayah Nusantara ini, selain problematis tentu saja berimbas pada dinamika setiap aspek yang hendak

¹⁶⁶Dunia kehidupan adalah hasil keterlibatan intersubjektif, sebuah horison sosial yang mencakup: kebudayaan, masyarakat dan kepribadian. Ketiga komponen ini selalu mengalami proses reproduksi, yang hasilnya berupa solidaritas ditingkat kultural; sosialisasi ditingkat masyarakat; dan tanggungjawab ditingkat individu; Jurgen Habermas, *The Theory of Communicative Action*, Jidild II, Boston: Beacon Press, 1978, hal.140-142).

¹⁶⁷Jumlah ini belum termasuk keturunan Cina, Arab, India, dan lain-lain yang telah ada untuk beberapa generasi. Secara ekonomi pluralitas ini tentu bervariasi. Demikian pula secara sosial, susunannya dimulai dari desa kecil dan terpencil hingga kota besar dan maju; dari masyarakat tanpa strata sampai masyarakat yang mempunyai susunan yang berlapis-lapis. Baca, Eka Darmaputera, *Pancasila: identitas Dan Modernitas (Tinjauan Etnis Dan Budaya)*, Cetakan I, BPK Gunung Mulya, Jakarta 1987, hal.14.

diseragam-kan itu. Hal ini disebabkan karena disatu pihak, pluralitas dan heterogenitas budaya tidak bisa dengan mudah didiktekan oleh sesuatu yang datang dari luar, termasuk hukum tentunya. Sementara dipihak lainnya, pemaksaan yang terlalu mekanik –apalagi lewat rekayasa yang bertipekan rasionalitas teknis,¹⁶⁸ sudah tentu akan merusak proses reproduksi dunia kehidupan lokal dan mengarah pada keberantakan.

Kuatnya konsepsi Hak Menguasai Negara dalam peraturan perundang-undangan seperti: Undang-Undang Pokok Agraria, Pertambangan, Kehutanan dan Perindustrian;¹⁶⁹ mengindikasikan dominannya pemaksaan yang mekanik terhadap pluralitas dan heterogenitas budaya lokal. Dalam implementasinya, konsepsi Hak Menguasai Negara begitu kuat ketika diperhadapkan dengan sekalian keunikan dan kearifan budaya lokal. Konsekuensi logisnya, pada instansi terakhir otonomi tradisi –yang pada hakikatnya sebagai suatu sistem nilai, sistem norma, sistem makna dan atau sistem tingkah laku– menjadi tidak berdaya. Dengan kata lain, dinegasikan oleh kuatnya sindrom sapu jagat dalam konsepsi Hak Menguasai Negara.

Penegasian keunikan budaya lokal di wilayah studi tampak pada

¹⁶⁸Dalam rasionalitas teknis, massa tidak diikutsertakan sehingga yang tampil kemudian adalah repolitisasi masyarakat sekaligus depolitisasi massa. Baca, A. Wydiarsono, "Teknologi Dan Sains Sebagai Ideologi", dalam *Diskursus Kemasyarakatan Dan Kemanusiaan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1993, hal., 192.

¹⁶⁹Konsepsi Hak Menguasai Negara mendapat legitimasi dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Agraria, pasal 5 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Kehutanan, pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan, dan pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian.

pengingkaran terhadap hak otonomi masyarakat adat baik hak publik (*hak ulayat*) maupun hak keperdataan (*hak privat*) terhadap lahan/tanah yang dikuasai ataupun dimilikinya. Pengadaan tanah untuk Kawasan Pengembangan Industri Terpadu (KAPET) di desa Bolok, pembebasan tanah pantai kelapa, dan pembebasan tanah untuk investasi budi daya mutiara Tanjung Lelendo; di satu sisi tampak mengeliminir pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat adat setempat, dan disisi lainnya tampak pada tindakan menyamaratakan hak keperdataan masyarakat adat dengan hak ulayat agar dengan mudah dinegararisasikan (baca, dijadikan tanah dengan hak publik negara). Secara sistematis, 2 (dua) kondisi tersebut adalah sebagaimana diuraikan berikut ini.

1. Pengingkaran Terhadap Hak Ulayat

Persekutuan hukum yang menguasai tanah di wilayah studi tampaknya merupakan persekutuan hukum yang didasari susunan geneologis.¹⁷⁰ Menilik pada bentuk-bentuk penguasaannya, konsep hak ulayat atau hak publik masyarakat adat, ternyata pula tidak hanya sekedar berwujud tanah yang dijadikan perkampungan, kebun, ladang lahan kering semata, tapi juga hutan belukar, padang ilalang dan bahkan

¹⁷⁰Bandingkan dengan Supomo yang membagi persekutuan-persekutuan hukum di Indonesia menurut dasar susunannya dalam 2 (dua) golongan besar, yakni: (1) berdasarkan pertalian suatu keturunan (geneologis) seperti Batak dan Mingkabau, dan (2) berdasarkan lingkungan daerah (teritorial) seperti marga di Palembang dan desa di Jawa. Baca, Prof. Dr. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta 1989, hal.,45.

laut disekitarnya.¹⁷¹ Penguasaan tersebut adalah sebagaimana disistematisasikan berikut ini.

Tanah-tanah di desa Bolok Kecamatan Kupang barat, mula hanya dikuasai oleh 7 suku, berturut-turut berdasarkan senioritasnya ialah: Suku Laikodat, Lai Kopan, Klapeka, Soelini, Koabaitlea, Flenamuli dan Suku Siktimu. Dalam perkembangan selanjutnya yakni dengan munculnya beberapa etnis pendatang, daerah ini kemudian dikuasai oleh 12 (dua belas) suku. Suku-suku yang terbilang pendatang paling belakang, masing-masing: suku Buitbisi, Lobamae, Holbala, Laitifu dan suku KaioE.

Diantara suku-suku tersebut yang mendiami pesisir pantai (antara lain: Suku KaioE, Lai Kopan, Buit Bisi dan sebagian suku Laiskodat). Secara faktuil mereka tidak saja menguasai daerah teluk, pesisir pantai tempat mencari kerang dan atau aneka rumput laut; tapi juga wilayah laut kedalaman air 12-20 meter. Penguasaan yang demikian erat kaitannya dengan mata pencaharian mereka sebagai nelayan.

Meski merupakan daerah air, masyarakat adat mempunyai tanda-tanda batas yang jelas. Batas penguasaan Suku KaioE, misalnya. Sebelah timur berbatasan dengan daerah penguasaan Suku Lai Kopan (tanda batasnya batu karang dekat pelabuhan niaga Tenau) dan sebelah barat dengan daerah atau wilayah garapan suku Laiskodat (tanda batasnya ialah tanjung Ielendo (sekarang, masuk dalam kawasan investasi PT: Timor Otzuki Mutiara).

Demikian pula dengan batas penguasaan antar suku terhadap tanah. Tanda batas terbanyak berupa bukti yang alamiah seperti: pohon besar, batu besar, dan sungai, dan lain-lain.

Permasalahan yang muncul kemudian ialah, hak-hak ulayat ini seperti diingkari keberadaannya ketika tanah ataupun wilayah yang

¹⁷¹Pandangan yang demikian menyerupai hak ulayat di Jambi yang meliputi hingga ke laut luas. Masyarakat adat Jambi mengemas keberadaan hak tersebut dalam pernyataan: "*sepembedilan dari tepi pantai waktu air surut, hak Rajo*" (=batas terluar dari hak ulayat adat ialah satu mil dihitung dari tepi pantai jika air surut. Lihat, A.P. Parlindungan, *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*, Jakarta, 1989., hal.,11.

dilekati hak ulayat tersebut diambil oleh negara untuk kepentingan investasi. Yang muncul kemudian justru bukan lagi tanah dengan hak ulayat suku tertentu yang dibebaskan atau diambil untuk kepentingan investasi, tapi penyerahan tanah negara (baca, tanah yang di atasnya melekat hak publik negara) bagi kepentingan pembangunan. Hal yang demikian terjadi pada kasus pengadaan tanah bagi Kawasan Industri di desa Bolok dengan luas lahan 900 ha, yang dilekati hak ulayat dari lebih kurang 7 (tujuh) suku.

Demikian pula dengan penguasaan masyarakat adat terhadap wilayah pantai. Peningkaran terhadap keberadaan hak ulayat terhadap wilayah pantai, tidak saja karena begitu mudahnya dikualifisir sebagai hak publik negara seperti yang terjadi terhadap hak ulayat atas tanah, tapi tampaknya pengakuan adanya hak ulayat terhadap wilayah pantai bukanlah suatu hal yang lazim untuk masyarakat adat di Nusa Tenggara Timur pada umumnya. Di wilayah studi, meski masyarakat adat tidak secara tegas mengklaim wilayah laut sebagai daerah yang dilekati hak ulayat, tapi secara faktuil masyarakat adat memperlakukan seperti itu, mempertahankannya dari pihak lain, bahkan ada semacam norma yang menjadi standart aturan main untuk tidak saling menyerobot.

2. Penyamarataan Hak Ulayat Dengan Hak Perdata Masyarakat Adat

Selain penguasaan tanah dengan hak publik (hak ulayat), hukum

adat setempat juga mengakui adanya hak-hak keperdataan (privat) komunitas klan –sebagai satuan keluarga (*inlands bezitrecht*), terhadap tanah. Cara memperoleh atau mendapatkan hak ini terbanyak dilakukan dengan membuka hutan belukar atau padang ilalang –atas izin atau restu kepala suku– untuk dijadikan kebun atau ladang pertanian lahan kering.

Karena dulunya di wilayah studi –disaat lahan belum mengalami keterbatasan seperti sekarang ini– ada semacam budaya ‘ladang berpindah’ dalam siklus dua atau tiga tahunan, tidak jarang satu keluarga anggota komunitas klan menguasai lebih dari satu bidang tanah yang menurut hukum adat setempat dikategorikan dalam status hak milik. Hal ini disebabkan karena meskipun setiap bidang tanah yang diusahakan itu, untuk waktu dua atau tiga tahun tampak ditelantarkan, tapi karena siklus pengusahaannya bersifat tetap disamping ada bukti hidup seperti pagar dan lain sebagainya; bidang tanah dimaksud menurut hukum adat merupakan milik satuan keluarga yang diizinkan ketua suku untuk membukanya.

Dalam kasus-kasus pengadaan tanah untuk kepentingan investasi tersebut di atas, perlakuan ataupun pengakuan terhadap keberadaan hak-hak keperdataan masyarakat adat yang demikian, ternyata pula tidak jauh berbeda dengan perlakuan terhadap hak ulayat. Hak-hak privat ini dipersepsikan sama dengan hak publik, karena dengan demikian peluang

untuk diperlakukan sebagai tanah negara sangat dimungkinkan.

Penyamarataan hak privat dengan hak publik masyarakat adat tersebut kemudian berdampak tidak saja pada penghargaan (*baca*, ganti rugi) atas tanah yang dimiliki komunitas masyarakat adat, menjadi tidak ada; tapi juga telah mengaburkan hak asal-usul masyarakat adat. Untuk hampir semua kasus yang ada di wilayah studi, hak privat masyarakat adat ini “dianggap” tidak pernah ada. Itulah sebabnya hampir semua satuan komunitas masyarakat adat –yang tanahnya diambil untuk pengembangan KAPET desa Bolok dan atau perluasan area operasi PT. Timor Otzuki Mutiara– hingga kini tidak pernah menerima ganti kerugian.

Ekses paling teras dari pengingkaran keberadaan hak ulayat masyarakat adat maupun penyamarataan dua konsep hak tersebut, untuk kasus wilayah studi, bermuara 2 (dua) pada fenomena. *Pertama*, hilangnya otonomi masyarakat adat dalam hal penguasaan tanah yang berimbas pada involusi urusan jika terjadi sengketa. *Kedua*, tidak pedulinya masyarakat adat terhadap kehadiran investasi karena tidak saja menggerogoti otoritasnya, tapi juga mencamplok lahan penghidupan satuan-satuan klannya. Di atas semua ini, kuatnya Hak Menguasai Negara dibawah ideologi uniformitas budaya, itulah yang justru menjadi sebab dari sekalian ekses tersebut. Dari segi tata hukum negararisasi hak publik masyarakat adat lewat konsep Hak Menguasai

Negara jelas merupakan pelanggaran terhadap hak asal-usul komunitas adat.

D. Orientasi Makna Dan Sikap Antagonistik Terhadap Investasi: Dimensi Budaya Hukum.

Manifestasi budaya hukum di daerah penelitian terartikulasi dalam matra tindakan atau sekalian perilaku baik yang bersesuaian maupun yang tidak bersesuaian dengan hukum. Elemen orientasi makna budaya lokal, sikap bahkan tindakan antagonistik akibat 'alienasi' dan terperiferinya masyarakat sasaran investasi, merupakan pilar-pilar penopang dari bangunan budaya hukum dimaksud.

1. Orientasi Makna Budaya Lokal

Subproposisi tentang orientasi makna budaya lokal dalam rangka penyediaan tanah bagi kepentingan investasi, adalah: sejauh menyangkut lalulintas penggunaan tanah, kearifan budaya lokal tidak menyediakan tempat bagi pola pendekatan berdimensi kekuasaan dan privilese, tapi lebih kepada pola pendekatan yang berdimensi prestise karena lebih sesuai dengan tuntutan tradisi yang telah melembaga dari generasi ke generasi. Pendekatan berdimensi prestise ini meski tampak resisten atau anti pembaharuan tapi berpotensi inovatif.

Secara faktual stratifikasi sosial di wilayah studi terdiri dari 3 (tiga) dimensi, yaitu: (1) dimensi prestise, dimensi privilese dan dimensi kekuasaan.¹⁷² Dimensi kekuasaan identik dengan pemerintah formal desa

¹⁷²Tiga konsep mengenai stratifikasi sosial tersebut berasal dari Max Weber. Orang-orang seperti Gerhard E. Lenski, C.Wright Mill dan E.A. Ross turut pula diperhitungkan sebagai penyumbang terkemuka konsep stratifikasi sosial dengan penekanannya yang masing-masing berbeda. Baca, antara lain: Max Weber, *Economy and Society*, Volume 2, Edited and Translated in Part by Guenther Roth and Claus Wittich, New York: McGraw-Hill, 1966; p.44-45., Gerhard E. Lenski, *Power and Priviledge: A Theory of Social stratification*, New York:Oxford, University Press, 1996., p.7.

dengan segala perangkatnya, sedangkan dimensi privilese adalah para tokoh masyarakat yang secara ekonomi mempunyai status sosial lebih tinggi dan karenanya mempunyai kedudukan tersendiri dalam masyarakat. Sementara dimensi prestise adalah identik dengan para tokoh adat yang secara budaya memang harus dihormati karena status bawaan yang diembannya secara turun-temurun.

Dalam kehidupan keseharian tiap dimensi mempunyai *areas of concern* yang berbeda-beda sesuai klasifikasi budaya setempat. Dimensi kekuasaan bergerak dibidang pemerintahan desa dalam hubungan dengan program pembangunan dari atas desa. Dimensi privilese, lebih kepada wahana atau instrumen kontrol terhadap sebagian surplus yang dihasilkan oleh masyarakat.¹⁷³ Sedangkan dimensi prestise lebih sebagai pemelihara tradisi dalam kearifan budaya lokal. Dengan demikian tiap dimensi mempunyai tanggungjawab sosial yang berbeda intensitas maupun wujudnya.

Meminjam prespektif Weberian,¹⁷⁴ dimensi kekuasaan yang dominan di wilayah studi tampak dalam 2 (dua) tipe bertolak belakang, yaitu: tipe tradisional (untuk kasus desa Bolok) dan tipe legal rasional (untuk kasus desa Oematnunu). Masing-masing tipe ini membawa bias

¹⁷³Bandingkan dengan G.E. Lenski yang lebih kurang mengartikan privilese sebagai penguasaan struktur atau sistem ekonomi yang ada dalam suatu masyarakat tertentu yang menentukan bagi seseorang untuk merebut kesempatan ekonomi tersebut. G.E. Lenski, *Ibid.*, hal. 45., Weber, *Ibid.*, hal. 927.

¹⁷⁴Lihat, Max Weber, *Op Cit.*, hal., 212-262

yang tidak sama dalam hal menyikapi berbagai masalah sosial ataupun pemerintahan yang dialami masyarakat. Tipe kekuasaan tradisional jelas berpihak pada kearifan budaya lokal, sementara tipe kekuasaan yang legal rasional sebaliknya mengagungkan rasionalitas. Konsekuensi logisnya, antara dimensi kekuasaan dengan dimensi prestise – untuk menyebut yang paling tampak – selalu berada dalam potensi konflik. Ekseksnya dalam kaitan dengan penyediaan tanah bagi kepentingan investasi, dan persepsi terhadap investasi itu sendiri adalah sebagai berikut:

a. Prestise Dalam Hal Penguasaan Tanah: Kasus Desa OEmatnunu

Dalam lalulintas penggunaan tanah, kebiasaan dalam budaya lokal sama sekali tidak memberikan tempat bagi pendekatan yang berdimensi kekuasaan dan privilese. Untuk kasus masyarakat desa OEmatnunu – yang tidak saja resisten dan secara tegas menolak kehadiran investasi, tapi juga tidak pernah sudi memberikan tanahnya walau untuk menancap tiang listrik yang manfaatnya untuk kepentingan rakyat banyak – sebab utamanya ternyata masalah pendekatan untuk memperoleh tanah yang mengandalkan pendekatan berdimensi kekuasaan dan privilese.

Dalam rangka mendapatkan tanah baik untuk kepentingan investasi maupun yang di atasnamakan pada kepentingan pembangunan bagi rakyat banyak (misalnya, kasus pembebasan tanah untuk Yasayan Kanwil Pekerjaan Umum), dimensi *kekuasaan* dan *privilese*-lah yang

dominan berperan. Kepala desa beserta segenap aparatnya dan tokoh-tokoh masyarakat yang secara ekonomis mengemban status sosial sebagai orang-orang terpandang dalam masyarakat, tidak pernah melibatkan tokoh adat untuk – paling tidak untuk upacara simbolis– menyerahkan tanahnya kepada pihak lain.

Perlakuan yang demikian sesuai persepsi budaya setempat, telah menciderai tradisi yang telah dipelihara dari generasi ke generasi. Secara budaya, Kepala desa sebagai wakil atau perpanjangan tangan pemerintah, tidak mempunyai kewenangan dalam urusan penguasaan tanah dan hal-hal disekitar siklus kehidupan lainnya, seperti urusan perkawinan dan kematian. Hal penguasaan tanah (pembagian, peruntukan/pemanfaatan, apalagi dalam hubungan dengan pihak ketiga), merupakan kewenangan mutlak para tua adat.

Adanya sinyalemen yang memberi stigma pada masyarakat (desa) sebagai tertutup atau menolak kehadiran investasi, erat kaitannya dengan pengabaian kearifan budaya budaya lokal tersebut. Untuk kasus desa Oematnunu misalnya tuturan data berikut ini sekiranya mensinyalir presumsi dimaksud.

Secara tradisi tanah-tanah di desa Oematnunu dikuasai oleh 7 (tujuh) tuan tanah. Dari tujuh tuan tanah ini suku Laituy terbilang paling senior. Karena senioritasnya, suku Laituy dilekati kewenangan untuk mengatur lalu lintas penguasaan dan penggunaan tanah, misalnya: (1) kewenangan membagi-bagikan tanah pada suku-suku yang datang belakangan (lihat Bab II tulisan ini tentang urutan senioritas antar

suku), (2) menyelesaikan sengketa antar suku seperti: sengketa batas tanah, dan lain-lain.

Ketika di tahun 1997 hendak dilakukan investasi sub sektor perikanan, bidang usaha budidaya ikan tambak dan budidaya tambak udang dan atau investasi dibidang jasa, yakni fasilitas pendukung jasa perhotelan seperti: lapangan golf, stadion balap, dan lain-lain tempat rekreasi; masyarakat desa Oematnunu dengan tegas menolak berbagai jenis investasi tersebut.

Sebabnya ialah Wilhelmus Laituy – tokoh adat paling senior suku Laituy – sebagai penguasa ladang pengembalaan dan tanah adat yang hendak dibebaskan untuk kepentingan investasi tersebut, tidak dilibatkan dalam proses pengadaan tanah dimaksud.

Dikarenakan Kepala Desa yang menjabat adalah seorang kerabat suku Laituy, proses pengadaan tanah tersebut terbanyak dilalukan atas dasar pertimbangan dan restu Kepala Desa semata, untuk beberapa pertimbangan:

- Investasi dimaksud dapat membuka isolasi desa Oematnunu;
- diprediksi dapat membawa dinamika dalam perekonomian masyarakat desa.
- dan lain-lain pertimbangan logis dan rasional.

Permasalahan yang muncul ialah, penolakan terhadap investasi tersebut bukannya karena masyarakat tidak mengetahui manfaat yang bakal diperoleh dari kehadiran investasi, tapi justru karena langkah-langkah yang ditempuh untuk mendapatkan tanah yang mereka kuasai melangkahi kewenangan budaya yang dimiliki oleh marga Laituy sebagai klan paling senior dalam struktur kekerabatan yang ada.

b. Prestise Dalam Hal Penguasaan Tanah: Kasus Desa Bolok

Lain halnya dengan desa Oematnunu. Desa Bolok tergolong cukup terbuka terhadap investasi. Dimensi kekuasaan yang bertipekan kepemimpinan tradisional, ternyata tidak saja memberi tempat yang layak bagi kearifan budaya lokal di desa ini tapi juga hampir tidak pernah

berurusan dengan hal penguasaan tanah, kecuali sekedar mengawasi.

Namun sebagaimana halnya desa Oematnunu yang begitu menjunjung senioritas dalam kekerabatan antar suku, hal yang sama pula terjadi di desa Bolok. Dalam beberapa contoh kasus, misalnya kasus pengadaan tanah untuk Kawasan Pengembangan Industri Terpadu (KAPET), PT. Semen Putih, Industri Pengalengan Ikan, dan PT. Timor Otzuki Mutiara; dilakukan atas dasar kompromi antar suku-suku yang menguasai tanah, di bawah pengaruh dan wibawa suku Laiskodat sebagai suku yang paling senior. Kompromi yang demikian itu mutlak, mengingat:

lebih kurang 12 suku yang menguasai tanah di desa ini sebenarnya hidup dalam satu "*mountasituan*" (=semacam rumah adat yang mempersatu-kan semua suku).

Sepanjang tidak terjadi kasus atau sengketa baik antar suku maupun dengan pihak ketiga, dalam hal penguasaan tanah masing-masing suku mempunyai otonomi penuh. Sebaliknya, jika terjadi kasus pimpinan klan paling senior dari suku Laiskodat, secara budaya, wajib dimintai pendapat ataupun sebagai media untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi.

Ketika terjadi sengketa antara suku KaoE dengan suku Laitifu ditahun 1997 yang kemudian dimenangkan suku Laitifu, —satu-satunya kasus tanah yang sampai di Pengadilan dalam waktu 25 tahun terakhir— menurut informan penelitian itu karena kewibawaan *mountasituan* tampak mulai pudar sesuai perkembangan sosial yang terjadi.

Dengan diberinya peluang kepada lembaga adat oleh pemerintah formal desa untuk turut serta menyelesaikan masalah sosial kemasyarakatan di desa, lanjut informan, *mountasituan* tampak hidup kembali dalam wujud atau bentuk yang berbeda. Sesuai kearifan budaya lokal, pimpinan lembaga adat dijabat oleh klan dari suku paling

senior. Lembaga adat ini untuk beberapa tahun terakhir telah berkali-kali membuat keputusan penting perihal penguasaan tanah – untuk menyebut yang paling penting, misalnya keputusan menyerahkan lebih kurang satu per empat wilayah desa ini sebagai kawasan industri lewat upacara “natonis”¹⁷⁵ di tahun 1994.

Fakta dalam 2 (dua) kasus tersebut di atas jelas memperlihatkan bobot tradisi sebagai aturan main sekaligus kesepakatan nilai yang masih fungsional bagi komunitas masyarakat sasaran investasi. Tradisi sebagai aturan main, terlihat dari penerimaan umum terhadapnya sebagai pola tingkah laku normatif¹⁷⁶ sebagai unsur paling teras yang harus dipertimbangkan dalam lalulintas penguasaan tanah. Sedangkan sebagai kesepakatan nilai, tradisi diyakini mengandung kearifan, yaitu sesuatu yang bersifat harus dan cukup mulia untuk diperhatikan, dan karenanya warga masyarakat dituntut setia dan taat.¹⁷⁷

Dikarenakan 2 (dua) bobot atau kualitas tradisi tersebut pada akhirnya sebagai penjamin integrasi, maka bukanlah suatu kebetulan apabila masyarakat desa Oematnunu menolak kehadiran investasi di desanya. Makna dibalik penolakan atau sikap resistensi masyarakat tersebut adalah bahwa pendekatan dalam hal penguasaan tanah yang mengandalkan dimensi kekuasaan dan privilese, dipandang tidak saja

¹⁷⁵Natonis ialah upacara ritual bermakna magis religius dan seremonial yang menandai berakhirnya sekalian hubungan (hukum dan emosional) dengan tanah yang selama ini menjadi bagian dari hidup masyarakat tradisi. “Natonis” juga bermakna memohon kepada para leluhur untuk merelakan tanah tersebut dipergunakan bagi kepentingan rakyat banyak.

¹⁷⁶Baca, Theodore M. Steeman, *Religious Pluralism and National Integration: Disertation*, Harvard University, 1973., p.,15.

¹⁷⁷lihat, Eka Darmaputera, *Pancasila ...*, Op Cit., hal. 8.

menciderai jaminan integrasi tersebut, tapi juga menciderai nilai-nilai *paternalistik-senioritas* yang melekat pada pranata budaya setempat.

Pemaknaan yang demikian adalah logis dan dapat dimengerti karena mempunyai logikanya sendiri. Meminjam Geertz, *budaya*-lah yang justeru memberi makna dan legitimasi bagi tindakan manusia baik individual maupun sosial.¹⁷⁸ Baik disadari maupun tidak, hidup manusia dan seluruh tindakannya sesungguhnya ditandai oleh suatu upaya pencarian 'makna' yang terus-menerus. Demikian Weber¹⁷⁹ memberi justifikasi akan logika keberadaan dan kebenaran 'makna' tindakan manusia dalam hidup kesehariannya.

2. Sikap Antagonistik Akibat Dominasi dan Terperiferi: Disposisi Sub Kultur Alienasi Dan Konflik Sosial Terhadap Investasi

Subproposisi tentang sikap ataupun tindakan antagonistik akibat 'dominasi' dan terperiferi oleh kegiatan investasi di wilayah studi, ditandai oleh perilaku deviansi seperti: pencurian ataupun perusakan terhadap fasilitas investasi, karena dianggap telah menyebabkan hilangnya lahan penghidupan masyarakat, tidak ramah lingkungan, juga penuh kecurigaan terhadap masyarakat sekitarnya.

Sikap antagonistik masyarakat sasaran investasi akibat dominasi negara dan terperiferi oleh kegiatan investasi yang dimaksudkan disini tidak saja ditandai oleh keterasingan karena kondisi sosial berupa imbas

¹⁷⁸Geertz memberi solusi bahwa untuk memahami kebudayaan suatu masyarakat berarti mengungkap kenormalannya lewat makna-makna ada karena dengan begitu akan terlihat keistimewaannya. Baca, Clifford Geertz, *The Interpretation Of Culture*, New York: Basic Books, Inc., 1973. p.,29.

¹⁷⁹Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, New York: Oxford University, 1977, p.,88.

dari dominasi aktivitas produksi ekonomis dalam kerangka kerja investasi, yang lalu menempatkan para pekerja dalam keadaan terasing terhadap pekerjaan ataupun hasil pekerjaannya,¹⁸⁰ tapi juga munculnya sekalian proses sosial yang kondusif bagi individualisme, fragmentasi, penghancuran kreatifitas dan perkembangan spekulatif, pergeseran pengalaman ruang dan waktu, dan perilaku-perilaku devian. Singkatnya, segala bentuk destabilisasi aspek-aspek kehidupan yang mendisposisikan subkultur alienasi masyarakat sasaran investasi.

Meminjam Marx,¹⁸¹ subkultur alienasi berawal dari munculnya budaya fragmentasi sebagai hasil dominasi aktivitas produksi, yang kemudian mereproduksi polarisasi kelas dan keterpecahan dalam masyarakat. Sebabnya menurut Marx, sistem ekonomi moderen tidak menyediakan tempat untuk pekerjaan manusiawi dalam rangka meningkatkan martabat manusia – dalam bahasa Marx, sebagai wahana sosialisasi diri – tapi justru menawarkan tempat untuk ‘pekerjaan

¹⁸⁰Sebab awalnya menurut Marx terjadi ketika pekerjaan manusia dikonversikan menjadi buruh upahan, yakni komodifikasi tenaga manusia menjadi barang yang diperjual-belikan; buruh menjadi tidak lagi mengerjakan apa yang ingin ia kerjakan tapi berdasarkan obligasi dari sipembeli tenaganya (majikan). Baca, Frans Magnis Suseno, dibawah topik ‘Kritik Terhadap Beberapa Gagasan Dasar Marx’ dalam bukunya, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Kanisius, Yogyakarta 1992, hal. 119-146.

¹⁸¹*Ibid.*, Baca pula Hayono Imam, Alienasi Kultural Dalam Pemikiran Marx Menurut Louis Dupre, dalam, *Diskursus Kemasyarakatan, ... Op Cit.*, 25-34. Baca pula dalam, Franz Magnis Suseno, *Pemikiran Karl Marx: Dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1999, hal. 87-97; ketika membahas sub topik “Keterasingan Dalam Pekerjaan”.

upahan¹⁶² sebagai jalan bagi keterasingan sosial dan kultural yang lebih mendalam lagi.

Di wilayah studi, asal-muasal munculnya disposisi subkultur alienasi ditandai oleh presumsi masyarakat — baik yang bekerja di proyek-proyek investasi maupun masyarakat sekitar lokasi investasi — yang mempersepsikan proyek investasi sebagai satu-satunya pilihan untuk bekerja dan mendapatkan upah. Hal ini disebabkan karena lahan tempat mereka mencari nafkah selain tidak lagi menjanjikan peluang hidup yang lebih baik, juga disebabkan oleh ketidakmungkinan mencari nafkah — dengan cara dan teknologi sederhana yang selama ini mereka geluti — di tempat-tempat yang telah dikuasai proyek investasi.

Permasalahan yang muncul kemudian ialah, sumberdaya masyarakat sasaran investasi tidak mungkin menempati posisi-posisi strategis dalam proyek-proyek investasi. Terbanyak masyarakat sekitar proyek investasi hanya menempati posisi sebagai tenaga (buruh) harian, atau tenaga kontrak untuk jangka waktu tertentu saja. Dengan posisi yang demikian — kasus para nelayan yang beralih profesi menjadi penyelam mutiara pada PT. Timor Otzuki Mutiara, misalnya — selain asing terhadap hasil kerjanya karena tidak mengetahui kegunaan hasil kerjanya

¹⁶²Bukan pekerjaan upahan itu yang tidak baik atau karenanya manusia menjadi terasing tapi melalui kerja upahan manusia lalu bekerja "hanya" berorientasi upah. Marx merinci pekerjaan upahan dicirikan oleh 4 (empat) hal, yaitu: (1) dilakukan tanpa kesempatan memilih secara bebas, (2) yang dicari adalah upah dalam rupa uang, (3) dilakukan semata-mata karena, mau tidak mau, harus hidup, dan (4) mendatangkan keterasingan baik terhadap hasil kerjanya maupun maknanya bekerja; *Ibid.*, hal.29-30.

tersebut;¹⁸³ juga rentan terhadap hal pemutusan hubungan kerja atas alasan tidak menaati waktu kerja, etos kerja yang merugikan perusahaan, sering terjadi kehilangan dan lain sebagainya.

Dari berbagai data yang diperoleh dan kemudian digulirkan lewat *focus group discussion* yang beranggotakan beberapa anggota masyarakat, indikasi kemunculan subkultur alienasi tersebut, bermula dari sering terjadinya pemutusan hubungan kerja; yang menurut bahasa kategori pertama mengikuti struktur logis sebagai berikut:

Pemutusan hubungan kerja yang terjadi bukan semata karena hal-hal seperti: sering terjadi pencurian atau karena etos kerja yang merugikan perusahaan semata-mata.

Bahwa kedua alasan tersebut tampak ada, di atas semua itu pertimbangan untung-rugi *lah* yang justeru menjadi akar persoalannya. Dengan sering terjadi PHK, perusahaan jelas diuntungkan karena tidak lagi harus terbebani dengan kenaikan upah buruh yang terus menanjak naik; tetapi hanya berurusan dengan buruh-buruh baru dengan upah yang sudah tentu minimal karena tergolong masih dalam masa percobaan.

Terjadinya pencurian yang di proyek investasi dimungkinkan oleh karena antar para pekerja baik buruh maupun staff personalia, bekerja sama untuk melakukan hal tersebut. Pertimbangannya, selain karena harga jual mutiara yang cukup tinggi (motif ekonomis) juga dikarenakan adanya penampung yang bersedia membayar hasil curian tersebut. Dalam modus operasinya, para buruhlah yang menjadi pelaku utama, sementara para staff personalia yang mengatur penjualannya.

Para buruh yang meski tidak kedapatan melakukan

¹⁸³Dari hasil interview terhadap 10 (sepuluh) orang penyelam mutiara yang bekerja pada PT. Timor Otzuki Mutiara diketahui bahwa 90,02% diantara mereka sama sekali tidak mengetahui kegunaan hasil produksinya, tidak mengetahui telah dikemakan hasil produksinya dan tidak mengetahui nilai jualnya; dan hanya 0,8% yang tahu kegunaan dan nilai jualnya cukup tinggi tapi tidak tahu dijual atau dipasarkan kemana. Bagi kelompok yang tidak tahu tersebut, umumnya mereka memahami pekerjaan yang dilakukan, sampai sebatas menerima upah.

pencurian ini kemudian di PHK. Dalam hidup keseharian korban PHK ini lalu berkumpul dengan kelompok masyarakat pernah mengalami hal yang sama atau paling tidak mempunyai *image* yang negatif terhadap proyek investasi, seperti anggapan bahwa investasi telah merusak jaringan perekonomian, mencamplok lahan penghidupan masyarakat sekitar dan lain sebagainya.

Akumulasi sikap atas anggapan yang demikian itu, kemudian terwujud dalam tindakan merusak fasilitas investasi, mencuri secara berkelompok dan perbuatan deviansi lainnya.

Kecurigaan yang berlebihan dari perusahaan investasi terhadap masyarakat sekitar — untuk kasus PT. Timor Otzuki Mutiara, yang mendatangkan pasukan *sniper* dari kesatuan gegana Mabes Polri untuk menjaga kawasan budidaya mutiara, misalnya— menjadikan sikap antagonistik kearah terbentuknya tindakan anti pati terhadap investasi menjadi kian meningkat. Meski harus berhadapan dengan personil dari kesatuan gegana dan nyawa menjadi taruhannya, frekuensi pencurian ataupun perusakan terhadap fasilitas investasi tidak akan pernah berakhir.

Rangkaian data di atas mensinyalir 2 (dua) fenomena dasar yang menjadi struktur logis dari sikap-tindak para pekerja dan masyarakat sasaran investasi akibat terperiferi oleh kegiatan investasi, yaitu: sub kultur alienasi para pekerja di satu pihak dan konflik sosial antar masyarakat sasaran investasi dengan perusahaan investasi di pihak lainnya.

Sikap-tindak para pekerja di perusahaan investasi tersebut, tentulah tidak semata-mata karena terbius oleh konsiderasi faktor ekonomis yang menjanjikan banyak keuntungan. Bekerja sebagai tenaga upahan (buruh) di bawah stigma kalau etos kerjanya selalu merugikan

perusahaan, sudah tentu merupakan pengingkaran aspek sosialitas¹⁸⁴ para pekerja yang selain membutuhkan orang lain untuk suksesnya suatu pekerjaan, juga membutuhkan pengakuan atas hasil pekerjaannya. Hal ini berarti masalahnya terletak pada aspek resiprositas yang tidak begitu saja dapat dijumlahkan dan dihargai dengan uang sebagai upah.

Selain itu, mekanisme kontrol impersonal dalam rangka meningkatkan produksi melalui metode *cost-benefit-ratio*, doktrin efisiensi dan pembagian kerja yang dispesialisasikan dalam perusahaan investasi;¹⁸⁵ turut pula memberi kontribusi pada perilaku devian tersebut. Hal ini disebabkan oleh karena mekanisme kontrol impersonal dimaksud tidak saja selalu menampilkan otoritas berdasarkan imperatif yang tradisional, tapi juga menempatkan para pekerja (dalam hal ini inklusif para staff personalia), pada pemahaman terhadap kerja tidak lagi sebagai realisasi potensi diri manusia tapi lebih kepada sekedar memenuhi tanggung jawabnya secara normatif.

Dalam terang pandang secara teoritis, perilaku para pekerja yang terformula dari pengingkaran aspek sosialitas dan mekanisme kontrol impersonal tersebut, paling tidak, memenuhi prasyarat bagi disposisi munculnya subkultur alienasi. Merujuk pada 'sebab' munculnya berbagai

¹⁸⁴Sosialitas merupakan salah satu dari 4 (empat) hal yang menjadikan pekerjaan menjadi aktivitas khas manusia menurut Marx. *Ibid.*, hal.27-28.

¹⁸⁵Hal ini telah banyak didiskusikan dalam Bab II tulisan ini. Pengungkapan kembali di sini dimaksudkan semata-mata untuk menunjukkan bahwa mekanisme kontrol impersonal yang telah banyak didiskusikan itu, juga merupakan indikator dari munculnya disposisi subkultur alienasi.

bentuk antagonisme ala Marx,¹⁸⁶ alienasi tersebut terjadi tidak lebih dari suatu struktur logis yang sudah seharusnya muncul dari pola hubungan dibangun kerangka kerja investasi. Konstruksi 'pola hubungan' ini pula yang pada level terakhir mengkondisikan, di satu pihak, investasi sulit diterima oleh masyarakat sasaran (baca, masyarakat sekitarnya), dan di pihak lainnya penerimaan masyarakat bukan hal yang utama dan terpenting bagi investasi.

Kemudian perihal konflik sosial terhadap investasi. Sikap tindak masyarakat sasaran investasi — seperti: pencurian, perusakan terhadap fasilitas investasi dan lain-lain bentuk perlawanan terhadap investasi tersebut, sudah tentu bukan sekedar suatu perilaku deviansi atau sebuah patologi sosial *an sich*. Sekalian sikap tindak tersebut tidak lebih dari struktur-struktur konfliktual akibat perbedaan posisi dan kepentingan yang 'ada' dan selalu bertikai dalam kegiatan investasi.

Kehadiran investasi dengan kerangka kerja dan tampilan yang eksklusif serta didukung kewenangan yang sah melalui hukum sebagai instrumennya, sudah tentu menempatkan masyarakat sasaran investasi selalu dalam posisi 'bawah' dalam setiap struktur. Investasi disatu pihak,

¹⁸⁶Ketika membahas alienasi, Marx mengedepankan 3 (tiga) bentuk antagonisme sebagai akibatnya, yaitu: (1) buruh *versus* buruh, (2) buruh *versus* majikan, dan (3) majikan *versus* majikan. Seiring dengan perubahan pelbagai sektor kehidupan yang berpengaruh terhadap proses produksi, Marx meramalkan bahwa pada akhirnya nanti hanya akan tersisa 2 (dua) antagonisme kepentingan, yakni antara buruh Vs. majikan dan antara proletariat Vs. borjuis. Baca, Frans Magnis Suse-no, *Filsafat sebagai ...*, *Op Cit.* hal. 136-139. Lihat pula dalam, A.A.G. Peters, *Hukum Dan Perkembangan ...*, *Op Cit.*, hal. 139-160; ketika membahas "Hukum Dan Keadilan Sosial: Sosiologi Hukum Karl Marx".

dengan masyarakat sasaran di pihak lainnya, diikat oleh kepentingan yang secara substansial tidak mungkin dapat bersinggungan, alias selalu bertentangan. Yang satu mengejar *profit oriented* sesuai kerangka acuan yang menentukan perannya, sementara yang lainnya mengharapkan dinamika sesuai kerangka acuannya sendiri.

Kenyamanan dan atau kondusifitas keberlangsungan kegiatan investasi di wilayah studi, meminjam Dahrendorf¹⁸⁷, tidak lebih dari keteraturan yang dikoordinasi secara paksa. Demikian pula dengan perubahan, dinamika secara sosial dan ekonomi — baik itu keterbukaan dari isolasi maupun disintegrasi tatanan kehidupan masyarakat sasaran — tampaknya dapat dipahami sebagai sumbangsih sebuah proses modernisasi dalam pertentangan yang terus menerus antara unsur-unsurnya. Misalnya, moderen versus tradisional, rasional versus irasional; dan lain sebagainya yang memberikan sumbangan bagi segala bentuk disintegrasi.

Merujuk temuan studi, konflik sosial terhadap investasi bermula ketika kedatangan investasi 'dipandang' sebagai biang hilangnya hak kepemilikan atau penguasaan terhadap tanah, sistem ekonomi yang merusak tatanan ekonomi subsisten masyarakat sasaran — inklusif biang terjadinya pencamplokan terhadap lahan penghidupan masyarakat

¹⁸⁷Dahrendorf, Ralf, *Konflik Dan Konflik Dalam Masyarakat Industri, Sebuah Analisa Kritis*, CV. Rajawali, Jakarta 1986.

sasaran— dan munculnya kecurigaan sosial yang berlebihan plus stigma terhadap masyarakat sasaran sebagai penghambat program pembangunan. Pencideraan tradisi lewat pendekatan memperoleh tanah yang berdimensi kekuasaan dan privilese, turut pula menjadi sebab utama dan menentukan bagi konflik sosial terhadap investasi tersebut.

—————*marcuse*—————2000

BAB LIMA

PARADOKS REGULATIF KEBIJAKAN HUKUM: SEBUAH DISKURSUS TEORITIS¹⁸⁸

A. Prespektif Reflektif¹⁸⁹ Temuan Studi

Rangkaian data emic sebagaimana dipaparkan dalam Bab III dan Bab IV, paling tidak mengungkapkan 2 (dua) persoalan mendasar sebagai dampak struktural kehadiran investasi – *baca*, regulasi kebijakan hukum investasi – dalam masyarakat sasaran, yakni: dampak secara ekonomi yang bermuara pada ketakberdayaan atau ketergantungan ekonomi di satu pihak, dan dampak secara sosial yang bermuara pada disposisi subkultur alienasi dan konflik sosial terhadap investasi lewat proses penundukan melalui hukum (sebagai instrumen), dipihak lainnya.

Keterbelakangan secara organisasional masyarakat sasaran dengan sistem ekonomi subsistennya yang terikat preferensi primordial, berhadapan dengan sistem ekonomi moderen – yang ditata secara rasional formal – yang menyertai regulasi kebijakan hukum investasi.

¹⁸⁸Diskursus atau perbincangan teori sebagaimana dimaksudkan disini ialah upaya merekonstruksi dan mengidentifikasi struktur pokok teori, kemudian menjelaskan proses sebab-akibat – inheren dampak strukturalnya, disamping kondisi-kondisi yang memungkinkan mekanisme teori tersebut bekerja. Bandingkan, Ian Craib, *Teori-Teori Sosial Moderen Dari Parsons Sampai Habermas*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta 1994; ketika menguraikan “apa” yang dijelaskan oleh teori dan “bagaimana” menjelaskan teori.

¹⁸⁹Catatan refleksi yang dimaksudkan ialah pandangan atau pendapat bernuansa teoritis terhadap sekalian data emic yang telah digelar sebelumnya. Dengan demikian, tidak dalam arti sebagaimana dipahami oleh Sanapiah Faisal sebagai catatan spekulatif seorang peneliti. Bandingkan, Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif, ..., Op Cit.*, hal. 83.

Akibatnya, sosok dan kerangka kerjanya investasi tidak saja asing tapi juga tampak tidak diterima oleh masyarakat sasaran.

Melalui pernyataan ini, tidak berarti penulis hendak menggugat regulasi hukum yang lalu bermuara pada sekalian keberantakan secara sosial dan ekonomi tersebut. Justeru yang hendak dikemukakan ialah, bahwa kondisi yang demikian itu sudah seyogianya terjadi, karena di satu pihak bangunan struktur kebijakan hukum investasi terkonstruksi dari ideologi yang bebas dari preferensi primordial, sementara di pihak lainnya ia dituntut bekerja dalam (*baca, untuk memberdayakan*) masyarakat tradisi dengan ideologi komunal yang terikat preferensi primordial. Dengan kata lain, kondisi tersebut tidak lebih dari dampak struktural kinerja hukum moderen yang rasional-formal, ketika ia dipaksa mengintegrasikan kepentingan dalam dimensi ruang yang berbeda.

Hal ini berarti mengharapkan hukum sebagai lembaga integrasi dari berbagai kepentingan yang riil ada dalam investasi — dari dimensi ruang yang berbeda tersebut, adalah suatu yang niscaya. Keniscayaan ini bermula ketika di level legislasi, tata laksana kebijakan hukum dilakukan tidak atas dasar sistem situasi masyarakat — yang sarat makna, berorientasi ruang dan waktu — yang bakal menjadi sasaran regulasinya. Konsekuensi logisnya, kepentingan investasi dan kepentingan masyarakat sasaran investasi selalu dalam keadaan yang tidak bersinggungan dan atau tidak pernah terhubung dalam relasi yang *mutually-exclusive*. Dalam

kasus penanaman modal asing, misalnya. Kepentingan negara asal modal tetap yang utama dan dominan, sementara kepentingan negara penerima modal harus selalu 'tergantung' pada negara asal modal.

Di level aplikasi, kebijakan hukum lalu muncul dalam wajah yang serba mencakup dan menguasai lembaga lain – vide fakta sebagaimana digelar dalam Bab IV. Sebabnya ialah, disatu pihak kebijakan hukum mempunyai metode dan atau cara kerjanya sendiri, sementara di pihak lainnya, masyarakat tradisi – meminjam Moore¹⁹⁰ – tidak kurang dari sebuah lingkungan sosial 'semi otonom' yang memiliki kemampuan mengatur diri sendiri dalam kerangka ruang, waktu dan metode sesuai ciri khas mereka sendiri. Persis di titik inilah, proses penundukan dimulai dan seterusnya tampak dalam situasi selalu bertelingkah.

Pertelingkahan yang demikian itu, lalu diperumit oleh proses pelebagaan dan komunikasi hukum yang tampak tidak memberi kesempatan pada masyarakat sasaran untuk mempelajari (=belajar menerima) institusi hukum yang bersifat mengganti tatanan lama, yang masih dipandang fungsional bagi komunitasnya. Eksesnya kemudian ialah, involusi tidak mungkin terhindarkan, ketika investasi dipaksakan untuk diterima.

¹⁹⁰Moore menjelaskan lebih lanjut, eksistensi lingkungan sosial 'semi-otonom' di satu pihak memiliki kemampuan untuk mengatur dirinya sendiri dan mendorong warganya untuk menaati aturan tersebut, tapi di pihak lainnya ia tergolong rentan terhadap aturan-aturan atau kebijakan hukum negara. Baca, Sally Falk Moore, *Law And social Change: The Semi-Otonomous Social Field As An Appropriate Subject of Studi*, London: Routledge & Kegen, 1978.

Secara simple, involusi terjadi selain sebagai akibat dari pemaksaan yang terlalu mekanik melalui hukum, juga –merujuk Galanter, karena setiap aturan ataupun keputusan hukum tidak pernah bermakna tunggal ketika diterapkan pada situasi riil dengan ruang dan waktu yang unik.¹⁹¹ Artinya setiap orang atau kelompok dalam sistem situasinya, selalu memberikan makna ganda terhadap setiap sistem aturan.¹⁹² Secara struktural, hal ini mengindikasikan bahwa setiap asumsi yang menempatkan keseragaman makna melampaui ruang dan waktu, merupakan ideologi yang harus dibayar mahal dengan mengorbankan hal-hal yang substansial di tingkat lokal.

Singkatnya, rancang bangun hukum nasional di bawah paradigma sentralisme dan penetrasi sistem ekonomi modernlah yang terutama sebagai pemicu disfungsi kebijakan hukum investasi dalam kerangka pemberdayaan ekonomi rakyat. Paradigma sentralisme menempatkan sistem hukum negara – yang didukung oleh birokrasi yang rasional serta kekuasaan negara sebagai representasi seluruh rakyat– di atas semua kebhinekaan, penataan lokal yang mosaistis dan tak kurang logisnya menurut sistem situasi masyarakat setempat. Demikian pula dengan

¹⁹¹Marc Galanter, "Keadilan Di Berbagai Ruang", dalam T.O. Ithromi, *Antrapologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 1993.

¹⁹²Bagi rakyat, muatan sebuah regulasi tidak pernah terbatas sebagai rumusan normatif belaka, tapi selalu terkait dengan makna-makna budaya dan sistem simbolik lokal. Pendek kata, sebuah regulasi akan selalu diberi muatan simbolik di tingkat lokal, entah dalam makna sebagai janji, model baru, ancaman, stigma ataupun pelbagai simbol kekuasaan, pemicu konflik dan lain sebagainya. Baca, B.L. Tanya, *Beban Budaya Lokal...*, *OP Cit.*, hal. 215-216.

penetrasi sistem ekonomi moderen secara umum, atau lewat kegiatan investasi pada khususnya. Selain terkesan memporak porandakan tatanan sosial ekonomi masyarakat lokal – yang berarti awal dari terpinggirnya sistem ekonomi subsisten– juga ternyata tidak memberi tempat bagi sekalian kearifan budaya yang ada dalam tatanan sosial ekonomi lokal tersebut.

Secara faktual, merujuk pada deskripsi perihal latar sosial ekonomi masyarakat sasaran sebagaimana digelar dalam Bab II, sinyalemen yang cukup menonjol dari keadaan sosial ekonomi masyarakat sasaran ialah, kuat petunjuk adanya keterbelakangan secara organisasional terhadap prasyarat-prasyarat modernisasi; misalnya, bila disimak dari aspek pemanfaatan teknologi dan struktur-struktur sosial baik ekonomi maupun non ekonomi, yang memberi kerangka bagi kegiatan ekonomi masyarakat tradisi.

Keyakinan yang berlebihan bahwa modernisasi ekonomi masyarakat tradisi seolah bagai sesuatu yang dapat diresepkan melalui suatu paket teknik moderen, untuk kasus masyarakat di wilayah studi, terbentur pada kesederhanaan relatif teknologi, pola kegiatan pertanian ladang berpindah melalui jalur spesialisasi alamiah (kelamin dan umur), dan tergantung pada musim; sebagaimana umumnya kondisi perekonomian subsisten masyarakat tradisi di Nusa Tenggara Timur. Dipihak lainnya, struktur-struktur sosial yang dibangun dalam sistem

ekonomi subsisten tersebut, selain tampil dalam tipe berdasarkan struktur kekeluargaan, juga terpatri dalam struktur *patron klien* yang total dan eksklusif.

Di bawah keadaan komunitas yang demikian itulah, dampak yang berimbas pada dimensi ekonomi –problem ketergantungan– dan dampak secara sosial –problem penundukan melalui hukum sebagai instrumen, sebagaimana diutarakan diawal pembahasan ini, berlangsung. Adapun struktur logis terjadinya penundukan melalui hukum dan dilema regulatif kebijakan hukum investasi adalah seperti diuraikan dalam sub bagian berikut ini.

B. Struktur Logis Penundukan Melalui Hukum

1. Prawacana¹⁹³

Marx memandang masyarakat sebagai suatu keseluruhan yang antagonistic. Watak dasar antagonistic ini, lanjut Marx ditentukan oleh hubungan konflik antar kelas sosial¹⁹⁴ yang kepentingan-kepentingannya

¹⁹³Uraian pada bagian ini didasarkan pada, Frans Magnis Suseno, *Filsafat Sebagai ...*, *Op Cit.* ketika membahas "Kritik Terhadap Beberapa Gagasan Karl Marx" dan "Das Kapital: Buku Yang Mengubah Dunia; A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, *Hukum Dan ...*, *Op Cit.* ketika membahas topik "Hukum Dan Keadilan Sosial: Sosiologi Hukum Karl Marx; Ian Craib, *Teori-Teori Sosial ...*, *Op Cit.* khususnya Bab VIII dan Bab IX; Isaac Balbus "Bentuk Komoditi dan Bentuk Hukum: Suatu Esai Otonomi Relatif Hukum", dalam Mulyana W. Kusumah, *Hukum, Politik, Dan ...*, *Op Cit.*

¹⁹⁴Dengan mengambil kelas pekerja dalam masyarakat kapitalis sebagai contoh, asal mula kelas menurut Marx, muncul ketika kondisi ekonomi mentransformasikan massa rakyat di desa menjadi pekerja. Dominasi kapital kemudian menciptakan suatu situasi dan kepentingan-kepentingan yang kemudian menjadi kepentingan kelas, setelah massa rakyat tadi menyadari dirinya sebagai suatu kelas. Dengan demikian Marx menyandarkan ciri kelas pada, situasi kelas yang identik dengan kepentingan bersama dan organisasi kepentingan sesuai kondisi obyektif kelas.

saling bertentangan dan tak dapat dirujuk karena perbedaan kedudukan di dalam tatanan ekonomi.

Berbeda dengan Weber dan Durkheim¹⁹⁵ antagonisme kelas menurut Marx adalah gejala mendasar, sifatnya menyeluruh dan tidak dapat dijumpai. Antagonisme ini pula yang kemudian menentukan, mengkondisikan atau mewarnai perikehidupan, budaya bahkan tatanan sosial kemasyarakatan secara komprehensif. Dalam kata-kata Marx, tidak ada kegiatan sosial, tidak ada agama, dan tidak ada hukum, tanpa makna-makna sosial yang dikondisikan oleh adanya antagonisme kelas. Dengan pernyataan demikian, sebenarnya secara definitif Marx hendak mengatakan bahwa antagonisme kelas adalah sebab yang utama dan atau gejala mendasar bagi munculnya realitas sosial lainnya.

Segala realitas sosial yang muncul dari antagonisme kelas, dikategorikan Marx sebagai *superstruktur*¹⁹⁶, sementara tatanan ekonomi dari masyarakat yang selalu dalam keadaan antagonis tersebut, yakni

¹⁹⁵Dengan tidak menekankan pada sifat antagonisme kelas sebagai gejala mendasar, Weber kemudian mengemukakan 3 (tiga) macam tindakan sosial yang lahir dari situasi kelas identik, yaitu: (1) situasi kelas yang menimbulkan tanggapan yang serupa, (2) aksi komunal karena merasa sama dan senasib, dan (3) aksi masyarakat atas pertimbangan rasional. Similar dengan Weber, Durkheim memandang antagonisme kelas sekedar patologi sosial sebagai ciri utama masyarakat moderen, yang dapat dikelola sedemikian rupa sehingga antagonisme yang konfliktual tidak terjadi.

¹⁹⁶Superstruktur atau bangunan atas terdiri dari 2 (dua) unsur, yaitu tatanan institusional — yakni segala kelembagaan yang mengatur kehidupan bersama terutama negara dan hukum, dan tatanan kesadaran kolektif — yakni segala sistem kepercayaan, norma dan nilai yang memberi kerangka pengartian, makna dan orientasi spiritual kepada manusia seperti: agama, budaya dan sebagainya. Baca, Franz Magnis Suseno, *Pemikiran Karl Marx, ...*, Op Cit., hal. 145-146.

cara-cara produksi¹⁹⁷ yang menyertai taraf perkembangan dari segi-segi material, dinamakan Marx sebagai *infrastruktur*¹⁹⁸. Secara sederhana struktur ini diidentikkan Marx (dan juga Engels) sebagai ekonomi uang yang pada akhirnya menentukan segala sesuatu di dalam masyarakat. Dalam kata-kata Marx sendiri, jumlah keseluruhan dari hubungan-hubungan produksi ini merupakan struktur ekonomi masyarakat – suatu dasar yang nyata yang menimbulkan struktur atas seperti: hukum, agama, politik dan lain-lain; yang lalu menjadi semacam sistem dogma, penentu jalannya perjuangan kelas disamping sebagai pemberi bentuk pada perjuangan-perjuangan itu.

Dalam konteks perbincangan tentang hukum sebagai salah satu super struktur, misalnya; pernyataan Marx tersebut lebih kurang bermakna ganda. Di satu pihak hendak menegaskan bahwa *infrastruktur* (*baca*, cara produksi dalam kehidupan materil) yang menentukan sifat dari hukum, dan karenanya jika terjadi perubahan dalam *infrastruktur*

¹⁹⁷Menengok pada teori unilinier Marx, sejarah merupakan serangkaian cara produksi yang berbeda-beda dan berada dalam tata urutan revolusi masyarakat yang tegas. Cara produksi awal yang primitif adalah dicirikan oleh: komunitasnya primordial, berlingkup kecil, terikat dalam satuan keluarga dan kerabat dalam solidaritas sebagaimana dipahami Durkheim. Tatanan ini kemudian diganti oleh produksi kuno berdasarkan sistem perbudakan. Kemudian muncul cara produksi feodal berdasar sistem tenaga abdi. Pada level berikutnya cara feodal kemudian dikalahkan oleh produksi kapitalis yang berdasarkan sistem tenaga upah; untuk kemudian pada level terakhir disusul oleh tatanan sosial yang menghapuskan keberadaan kelas.

¹⁹⁸Infrastruktur atau basis menurut Marx ditentukan oleh 2 (dua) faktor, yakni tenaga-tenaga produktif dan hubungan-hubungan produksi. Tenaga-tenaga produktif adalah kekuatan-kekuatan yang dipakai oleh masyarakat seperti: alat-alat kerja, manusia dan teknologi. Sementara hubungan-hubungan produksi menyangkut struktur pengorganisasian sosial produksi. Franz Magnis Suseno, *Pemikiran Karl Marx ...*, OP Cit., hal. 143.

maka hukum dengan sendirinya turut pula mengalami perubahan. Dipihak lainnya, hendak mengatakan super struktur hukum lebih banyak sebagai alat bagi perjuangan kelas dalam 'warna' sesuai karakter atau bentuk daripada perjuangan kelas dominan tersebut¹⁹⁹.

Meski hukum, lalu direduksi identik dengan alat perjuangan kepentingan kelas dominan, hal itu tidak berarti hukum sama sekali tidak mempunyai gerak dan momentumnya sendiri. Lembaga-lembaga hukum menurut Marx bisa saja memperoleh suatu otonomi relatif dalam struktur dasar, dalam arti membawa dampak langsung pada distribusi pemilikan atau terhadap struktur kelas dari suatu masyarakat.

2. Mekanisme Penundukan

Untuk tidak secara dini berkonklusi bahwa bangunan superstruktur kebijakan hukum investasi pada khususnya dan atau kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung pada umumnya, bernuansa kepentingan 'elit' yang dominan dan atau menyerupai bangunan superstruktur ala Marx (dan juga Maxisme); terlebih dahulu penulis hendak membuka arena diskursus (*discursive field*) di bawah sub titel ini, dengan mengemukakan beberapa indikator; baik itu sekedar

¹⁹⁹Maxisme contemporer mereduksi gagasan Marx tentang hukum sebagai suatu epifenomena infrastruktur untuk kelangsungan cara produksi yang ada, berfungsi untuk kelas dominan sebagai sarana penindasan dan penipuan untuk menciptakan ilusi seolah-olah nilai tatanan masyarakat yang ada lebih berharga daripada yang sebenarnya.

hubungan-hubungan eksklusif yang merupakan kekhasan hukum moderen *an sich*, maupun sebagai seperangkat kondisi yang memungkinkan mekanisme penundukan melalui hukum tersebut, bekerja atau terimplementasikan.

Gelar data emic dalam Bab III dan IV, paling tidak, mengindikasikan 2 (dua) kondisi formula bagi mekanisme penundukan melalui hukum, yakni: *Pertama*, kemunculan lembaga pemilikan pribadi (atas tanah) yang membawa serta dampak strukturalnya, yang dicirikan oleh fungsi latennya sebagai alat pengucilan, perlindungan nilai tukar yang dominan dan cenderung melanggar hak-hak tradisional masyarakat tradisi. *Kedua*, regulasi hukum di bawah 'persepsi' hukum terbatas, yang dicirikan oleh pengistimewaan (baca, pemberian kedudukan privilege) pada kelompok tertentu dan tipe hukum represif.

• Kemunculan Lembaga Pemilikan Pribadi

Menurut Marx (1953) masyarakat Asia, mempunyai cara produksi yang berbeda, karena tersusun dari komponen dasar: (1) tidak adanya pemilikan pribadi atas tanah, (2) masyarakat yang terdiri dari komunitas desa yang swasembada berdasarkan pertanian dan kerajinan rumah, dan (3) sebuah negara despotis, sebagai tuan tanah tertinggi. Ciri struktural masyarakatnya lanjut Marx, ekonomi subsisten, komunitas desa yang kuat, dan dominasi kekuasaan serta eksploitasi. Hubungan kepemilikan

atas dasar kebersamaan, tanah merupakan obyek yang penguasaannya ditentukan oleh tradisi²⁰⁰.

Dengan diperkenalkannya lembaga hukum moderen oleh pemerintah kolonial, kemunculan lembaga kepemilikan atas tanah di Indonesia —merujuk pada Van Vollenhoven (1925)²⁰¹— sudah tentu membawa serta konsep kepemilikan yang tidak dipagari oleh batasan-batasan sosial seperti kepemilikan komunal dan feodalistik ala Marx tersebut. Pengucilan seperti, larangan mencari ikan dan kerang di sekitar lokasi investasi —kasus PT. Timor Otzuki Mutiara— dan lain-lain bentuk pengucilan seperti: pencabutan hak-hak masyarakat tradisi dan “emansipasi” pemilikan dari segala ikatan moral, sebagaimana digelar secara emic dalam Bab IV tulisan ini; sudah seyogianya dibaca dan dipahami sebagai konsekuensi logis dari, dan bermula ketika lembaga pemilikan atau penguasaan secara kapitalis mendapat regulasi dalam tatanan hukum positif.

Demikian pula dengan kerangka kerja sekalian kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung yang memaksakan masyarakat untuk

²⁰⁰Keyakinan Marx yang demikian merujuk pada karya monumental Montesquieu (1748) dan Hegel (1837) perihal despotisme di dunia Timur; serta tulisan-tulisan Sir Thomas Raffles mengenai Jawa. Baca, A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, *Hukum Dan Perkembangan, ...*, Op Cit. hal, 168.

²⁰¹Van Vollenhoven (1925) secara rinci mendokumentasikan bahwa segi-segi hukum dari proses pencabutan hak-hak para petani di Indonesia, sebagai kemunafikan serta penipuan yang dilakukan di bawah otoritas pemerintahan Hindia Belanda. Proses penyingkiran hak-hak tradisional ini merupakan yang terbesar abad ini, sehingga secara tepat Van Vollenhoven memberi nama sebagai *abad penuh ketidak-adilan*.

“rela” berpisah dengan tanah yang telah dikuasainya selama sekian generasi – vide kasus pengambil-alihan secara hukum tanah pantai kelapa— dan atau penyamarataan hak publik dan hak privat masyarakat adat, untuk mempermudah negararisasi tanah bagi kepentingan investasi. Selain mensinyalir bahwa, dalam lembaga kepemilikan/penguasaan secara kapitalis tersebut regulasi hukum moderen lebih mengutamakan perlindungan atas *nilai tukar* ketimbang *nilai pakai*²⁰² masyarakat tradisi; juga harus dibaca dan dipahami bahwa proses hukum yang resmi (*baca*, prosedural) merupakan sarana paling mudah plus *legitimate* untuk pergantian *nilai pakai* yang sangat berharga bagi masyarakat lokal, oleh *nilai tukar* guna kepentingan investasi yang menjanjikan harapan yang utopis.

- **Regulasi Hukum Dengan Persepsi Terbatas**

Reformulasi dan atau pengaturan kembali terhadap bentuk-bentuk kepemilikan secara tradisional dalam persepsi hukum moderen dimaksudkan agar isi dan jangkauan yang tidak tegas dalam kearifan tradisi, memperoleh kepastian hak dan kepastian hukum lewat regulasi

²⁰²Ketika membangun teori Nilai Pekerjaan, Marx terlebih dahulu membuat distingsi antara antara nilai pakai dan nilai jual. *Nilai pakai* diukur dari kegunaannya yakni untuk memenuhi kebutuhan tertentu dalam masyarakat, sedangkan *nilai tukar* ialah nilai jual suatu barang dalam transaksi jual beli. Jumlah rata-rata waktu untuk memproduksi (*baca*, mengadakan atau menghasilkan) barang, itulah yang menentukan tinggi rendahnya pemberian *nilai tukarnya*. *Baca*, Franz Magnis Suseno, *Pemikiran Karl Marx: Dari Sosialisme Utopis Ke Perselisihan Revisionisme*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1999; hal. 181-183.

hukum moderen. Dalam implementasinya, karena kenyataan sosial dan moralitas adat masyarakat tradisonal bukan yang utama mewarnai regulasi hukum moderen tadi – karena masing-masing berada dalam dimensi ruang yang berbeda– maka tawaran atas kepastian hak dan kepastian hukum tersebut menjadi “terbatas” sebagai sebuah sarana bagi kepentingan ‘elit’ untuk melegalisasi kepentingan-kepentingannya. Konsekuensi logisnya, kelembagaan dan pranata hukum yang memihak –dalam istilah Marx, hukum berdasarkan kelas– dan disposisi munculnya hukum represif terutama karena birokrasi mendukung kekuasaan hukum, bukan suatu kondisi yang mustahil dan niscaya.

Paling tidak, itulah menara pandang teoritis ketika menghadap muka-kan investasi sebagai konstruksi sosial “elit” dengan kerangka kerja kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung yang digelar sebelumnya. Kelembagaan dan regulasi pranata hukum yang memihak para investor, menjanjikan berbagai insentif pajak dan berbagai kebijakan debirokratisasi, bukan saja harus dilihat sebagai suatu pengistimewaan kepentingan elit dan karenanya mendapat kedudukan yang privilege; tapi sekaligus juga –merujuk Marx– merupakan manifestasi ketidakjujuran kelas yang berkuasa terhadap hukum.

Apa yang dimaksud Marx dengan pernyataan tersebut, tidak lain dari pada watak palsu keberpihakan kekuasaan hukum dengan menggunakan baju rasionalitas hukum formal sebagai instrumen. Ketika

kepentingan-kepentingan kelas terbentur dengan azas-azas hukum, maka keberlakuan atau penerapan kekuasaan hukum dilakukan dengan mengenyampingkan, membuat perkecualian dan atau terlebih dahulu melanggar azas-azas hukum. Dalam contoh kasus pengambilalihan tanah yang dilekati hak privat masyarakat adat dengan jalan negararisasi seperti terurai dalam Bab IV tulisan ini, misalnya. Pelanggaran terhadap rasa keadilan masyarakat adat tersebut, berarti pula pelanggaran terhadap azas hukum seperti tertuang dalam pasal 6 dan pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria – perihal fungsi sosial tanah dan pencabutan hak atas tanah yang hanya bisa dilakukan dengan ganti rugi. Secara simple pelanggaran tersebut patut dibaca, untuk dan atau dalam rangka memenuhi janji hukum akan kedudukan yang privilege bagi para investor.

Selain upaya penegasian azas-azas hukum, dampak struktural janji hukum yang demikian itu juga tampil dalam tipe hukum yang represif. Logika di balik pengutamaan *security* dan *legality approach* yang menandai kerangka kerja kebijakan hukum pada tahap penyiapan lahan bagi investasi, merupakan petunjuk awal pengabdian hukum pada kekuatan represif. Belum lagi indikasi substantif sebagaimana tersirat dalam konstruksi sosial 'elit' terhadap investasi. Dengan menggunakan ukuran, "sejauh manakah hukum mempertimbangkan dan atau dibatasi oleh

kepentingan-kepentingan dari para kawula (*baca*, orang bawahan)²⁰³, dapat dikatakan bahwa kebijakan hukum investasi pada khususnya atau kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung pada umumnya, secara substantif bernuansa hukum represif.

Dari berbagai uraian di atas, paling tidak tersinyalir 3 (tiga) fenomena mendasar perihal regulasi kebijakan hukum investasi. *Pertama*, dibalik formulasi hukum bersembunyi suatu realitas hukum yang mengabdikan pada kepentingan elit. *Kedua*, dibalik voluntarismenya bersembunyi suatu realitas yang menentukan isi atau substansi regulatifnya, dalam hal ini hukum-hukum keharusan ekonomi dan kepentingan elit yang dominan. *Ketiga*, dibalik struktur terbuka dari kebijakan hukum investasi, tersusun sejumlah fakta bahwa dibalik rumusan normatifnya terdapat sejumlah kondisi formula yang fungsional bagi *disequality* dan *disequilibrium*. Indikatornya ialah, selain dapat disimak pada perlakuan *privilege* terhadap golongan elit yang dominan atas alasan-alasan yang logis dan rasional seperti, hanya sekedar langkah persuasif dan atau dalam rangka menciptakan iklim investasi yang kondusif, juga dengan mudah dapat dipahami dari orientasi nilai yang

²⁰³Ukuran yang demikian dikemukakan oleh Nonet dan Selznick, dalam rangka mengkualifisir sifat 'dasar' hukum kedalam 3 (tiga) tipe, yaitu: Hukum otonom, hukum represif dan hukum responsif. Hukum represif dikontraskan dengan hukum otonom, yaitu hukum sebagai suatu institusi tersendiri yang mampu menjinakkan penindasan dan melindungi integritasnya sendiri. Sementara hukum 'responsif' yaitu hukum sebagai fasilitator bagi respons terhadap kebutuhan-kebutuhan sosial dan aspirasi-aspirasi sosial. Baca, Philippe Nonet dan Philippe Selznick, *Law And Society...*, Op Cit., 15.

bertumpu pada logika rasionalitas teknokrasi²⁰⁴, yang menandai substansi regulasi kebijakan hukum investasi. Merujuk eksponen Mazhab Frankfurt²⁰⁵ – dalam hal ini Habermas, misalnya – yang secara sadar melanjutkan metode analisis sosio-hukum kritis ala Marx, regulasi kebijakan hukum (investasi) yang demikian itu, dibenarkan (baca, bersumber pada) untuk 2 (dua) pertimbangan, yakni: (1) bahwa pengaturan oleh negara mutlak bagi kelangsungan ekonomi pasar. Dengan kata lain, tanpa keterlibatan negara lewat regulasi hukum yang menyediakan berbagai fasilitas, ekonomi pasar tidak mungkin dapat berkembang, dan (2) sebagai konsekuensi logis dari perkembangan konsep negara sejahtera (*welfare state*), yang menempatkan negara memainkan peranan *social engineering* dalam mencapai kesejahteraan masyarakatnya.

Lewat pernyataan dalam 2 (dua) alinea terakhir, setidaknya penulis hendak berkesimpulan bahwa kemunculan lembaga dan pranata hukum investasi sebagai konstruksi sosial elit – karenanya terkesan memihak pada kepentingan elit – dan kerangka kebijakan hukum dalam sistem investasi yang dominan mengedepankan *legality* dan *security approach*; merupakan proyeksi kepentingan elit ekonomi yang dominan.

²⁰⁴Teknokrasi pada hakekatnya adalah suatu *krasi*, suatu bentuk penguasaan atau cara berpikir yang dalam perkembangannya mendapat aksentuasi yang berbeda-beda. Baca, Ignas Kleden, *Sikap Ilmiah Dan Kritis, ...*, *Op Cit.*, hal. 85-104.

²⁰⁵Elaborasi yang relatif lengkap dan memadai perihal sumbangan teori kritis sosio-hukum Mazhab Frankfurt terhadap hukum; Baca antara lain, Hubert Rottlether, dalam, Adam Podgorecki dan Christopher J. Welan, *Pendekatan Sosiologis ...*, *Op Cit.*, hal. 179-207.

Respons negara lewat regulasi hukum, selain merupakan pergulatan semesta negara sedang berkembang, juga merupakan keharusan bagi dinamika ekonomi pasar yang menyertai investasi.

C. Dilema Regulatif Kebijakan Hukum

1. Problem Keberpihakan Pada Teori Modernisasi

Dari berbagai pembahasan terdahulu, menjadi jelas bahwa program-program investasi dirancangbangun mengikuti postulat teori-teori modernisasi. Teori-teori modernisasi itu sendiri, dalam arti luas, tidak lain merupakan reformulasi dari 2 (dua) induk teori; yakni teori evolusi –yang melihat perkembangan masyarakat secara linier dan evolusioner, dan teori-teori fungsional seperti dikemukakan Parsonian yang mengartikan modernisasi, kurang lebih sebagai perubahan dari partikularisme menuju universalisme, dari askriptif menuju *achievement*, dari difusi menuju spesifikasi fungsional.²⁰⁶

Masyarakat menurut teori modernisasi, dilihat secara dikotomis; tradisonal-moderen, irasional-rasional, agraris-industrial, religius-sekuler dan lain-lain, yang masing-masingnya dalam keadaan tidak sederajat;

²⁰⁶Dua induk teori tersebut terkonstruksi dari dua prespektif, yakni yang radikal dan yang liberal. Prespektif liberal melihat perkembangan masyarakat secara bertahap, dari primitif, tradisonal atau pramodern menuju moderen, atau dari pemikiran mistik, magis, religius menuju penerapan prinsip rasional ilmiah dan sekuler. Sedangkan prespektif radikal, melihatnya secara revolusioner seperti tampak dalam pandangan Marx, yakni dari komunisme primitif, feodalisme, kapitalisme dan sosialisme. Lihat, Jan Nederveen Pieterse, "Dilemmas of Development Discourse: The Crisis of Development and The Comparative Methods", dalam, *Development and Change*, Sage Publications, London, Vol. 22, 1991, hal.5-29.

misalnya, yang disebutkan pertama lebih rendah dari yang disebutkan berikutnya. Demikian pula dengan pandangan tentang perubahan sosial. Bersandar pada asumsi bahwa perubahan sosial berlangsung secara bipolar dari pusat ke pinggiran – dari kota ke desa, dari status ke kontrak, dari solidaritas mekanik ke solidaritas organik— maka perubahan sosial menurut teori modernitas, hanya mungkin dicapai jika pertumbuhan (sebagai kata kunci modernitas) diletakan di atas rasionalitas teknis sebagai perwujudan “*enlightenment*” dan “*reanaisance*”.²⁰⁷

Keberpihakan para teknokrat di Indonesia pada teori modernisasi – dalam hal ini misalnya ketika merancang bangun program/kebijakan hukum investasi— pada instansi terakhir ternyata membidani lahirnya paradoks teoritis, seperti: upaya memodernisasikan ‘tradisionalitas’ dan ‘feodalitas’ serta ‘mengindustrikan’ masyarakat agraris Indonesia secara drastis. Kenyataan menunjukkan, tradisionalitas dan feodalitas tidak dapat dihapuskan begitu saja. Program modernisasi (*baca*, pembangunan) yang sentralistis, yang mengenyampingkan pluralitas, reduksi uniformitas terhadap nilai budaya, disamping pengabaian terhadap realitas campuran modern dan tradisional; merupakan indikasi awal munculnya paradoks teoritis tersebut.

²⁰⁷*ibid.*, hal. 13.

Klaim kebenaran dalam teori modernisasi yang berideologikan pertumbuhan dan atau kemajuan, untuk kasus masyarakat tradisi sebagaimana temuan studi ini, tidak lebih dari sekedar kebenaran dari sudut pandang pusat kekuasaan, *per se*. Jalan paling aman bagi pencapaian kebenaran tersebut, merujuk Foucault,²⁰⁸ adalah dengan mengandalkan "will to power" dan paksaan kepada masyarakat untuk mencabut dan membuang jauh-jauh akar sosial budayanya, demi proyek modernitas yang dipandang mencerahkan dan membebaskan.

Hal ini mengindikasikan bahwa dilema substantif keberpihakan pada teori modernisasi berarti pula, keberpihakan pada postulat teori yang ahistoris dan ideografis. Terbukti (*baca*, menjadi) ahistoris dan ideografis karena ketika diterapkan pada situasi riil, selain menjadi bumerang bagi akar sosial budaya masyarakat sasaran; juga hasilnya jauh dari deret ukur dan atau proyeksi secara teoritis.

2. Problem Harmonisasi

Secara teoritis, hukum tunduk pada 2 (dua) nilai sekaligus, yaitu: nilai konstitutif yang merupakan struktur internal suatu sistem hukum; dan nilai kontekstual yang merupakan dimensi fungsionalnya.²⁰⁹ Bila

²⁰⁸*Ibid.*, hal. 15.

²⁰⁹Dalam sosiologi hukum Weberian, dua nilai dimaksud disebut dengan istilah sumbu formal-substantif dan sumbu irasional-rasional. Yang pertama menyangkut 'bagaimana' suatu sistem hukum disusun — dalam hal ini menyangkut isi, prosedur dan formulasinya; sedangkan yang kedua lebih merujuk pada ukuran-ukuran diluarnya. Baca dalam, Satjipto Rahardo, Ilmu Hukum, Op Cit., hal. 261-262.

nilai konstitutif lebih berkiprah pada upaya-upaya harmonisasi terhadap tuntutan-tuntutan peraturan yang lebih tinggi atau dinamika kontemporer dan kekinian, maka nilai kontekstual lebih kepada persoalan "nilai" keadilan. Dalam kerangka harmonisasi hukum, idealnya suatu kebijakan hukum bergerak dalam 2 (dua) sistem nilai tersebut.²¹⁰

Daftar panjang reformasi kebijakan hukum di bidang ekonomi di Indonesia, terbanyak hanya menekankan pada aspek harmonisasi, yang berarti dalam kerangka nilai konstitutif semata. Puncak dari upaya harmonisasi tersebut, terjadi ketika pemerintah meratifikasi *Marakesh Agreement* yang mensahkan Indonesia menjadi anggota *World Trade Organization (WTO)*. Disamping itu, secara regional juga Indonesia terikat pada *ASEAN* dan *ASEAN Free Trade Area* melalui penandatanganan *ASEAN Free Trade Agreement (AFTA)*.

Pada tingkat aplikasi, kebijakan hukum dibidang ekonomi terbanyak diatur dalam Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri; yang dikeluarkan secara bersamaan dalam paket-paket deregulasi yang isinya selain *restriktif* juga terkesan *no regulasi*.²¹¹

²¹⁰Hal ini dikarenakan pada hukum tidak saja melekat kewajiban untuk memprediksi atau merencanakan keadaan yang dicapai tapi juga, mutlak berdimensi keadilan. Bandingkan, Esmi Warassih, *Pemberdayaan Hukum Melalui Pembangunan Alternatif Sebagai The Paradigm of Reversal: Renungan Kemerdekaan Dan Syukuran (22-08-1998)*, Makalah 1998.

²¹¹Mulya Lubis mencontohkan paket deregulasi mengenai perbankan yang liberalistik dan paket deregulasi dibidang penanaman modal yang membuka hampir semua bidang usaha bagi modal asing. Baca, Todung Mulya Lubis, "Reformasi Hukum Ekonomi: Harmonisasi Dan Internasionalisasi", dalam Frans M. Parera dan Jakob Koekerits, (Penyunting); *Demokratisasi, ... OP Cit.*, 19-26.

Upaya harmonisasi yang dilakukan, misalnya terhadap GATT, GATS, TRIMs —dalam rangka investasi— dan TRIPs dalam rangka HAKI, tidak lebih dari sekedar *adjustment* agar menjadi *in line* dengan sekalian instrumen tersebut. Konsekuensi logis dari kesan *adjustment* tersebut, sudah tentu dilakukan dengan mengabaikan nilai kontekstual yang terbanyak tidak jumbuh dengan fenomena liberalisasi dalam sekalian instrumen hukum ekonomi internasional tersebut.

Pengabaian terhadap nilai-nilai kontekstual terbanyak dilakukan karena berlaku prinsip bahwa dalam rangka menghadapi era global yang terpenting adalah peningkatan daya adaptif dengan tujuan mencegah dan mengurangi kecemasan dan ketertinggalan, serta mencari dan menciptakan cara-cara baru dalam menjaga kualitas saling ketergantungan antar bangsa diberbagai sektor.²¹²

Era global sebagaimana digambarkan Kenichi Ohmae²¹³ sebagai dunia baru yang tanpa batas (*borderless world*), memang dilematis, misalnya ketika hendak mempersoalkan bagaimana persisnya harmonisasi hukum yang dapat menyeimbangkan prolematika era global tersebut kedalam suatu institusi hukum dengan tidak sama sekali menghilangkan hal-hal domestik yang menjadi identitas *nation state*.

²¹²Pemahasan yang relatif memadai tentang kualitas ketergantungan antar bangsa di era global disamping sektor-sektor yang dengan mudah saling berpengaruh; Lihat George Lodge, *Op. Cit.*, hal. 20.

²¹³Kenichi Ohmae, *The End of Nation State: The Rise of Regional Economics*, New York: The Free Press, 1995:2-4.

Dalam bahasa yang lain dilema regulasi hukum secara substansi, adalah pada keharusan bergerak antara sensibilitas individu dan struktur sosial, antara makna hidup dan keharusan historis, yang manifestasinya dapat ditemukan dalam pelbagai tingkat dan aneka ragam konteks.

—————*marcuse*—————2000

BAB ENAM

P E N U T U P

Akhirnya, tibalah penulis pada bagian terakhir tulisan ini. Mengakhiri rangkaian pembahasan terdahulu, maka pada bagian ini, berturut-turut akan dikemukakan beberapa simpulan dan implikasi teoritis dan implikasi pragmatis temuan studi.

A. Simpulan

Berdasarkan analisis dan interpretasi hasil studi, dapatlah disimpulkan bahwa, kehadiran investasi beserta kelembagaan/pranatanya, dan kemunculan fenomena ketakberdayaan atau ketergantungan ekonomi rakyat; pada tingkat makro disebabkan kesederhanaan organisasional masyarakat sasaran investasi di satu pihak, dan elitisme investasi itu sendiri di pihak lainnya.

Secara mikro, khususnya dalam kerangka menjawab pertanyaan mendasar studi ini, maka paling tidak ada 2 (dua) simpulan mendasar yang hendak dikemukakan, yaitu:

Pertama, bahwa kehadiran investasi lengkap dengan kelembagaan dan pranata hukumnya ke dalam masyarakat sasaran cenderung mengkondisikan ketakberdayaan atau ketergantungan ekonomi rakyat, dikarenakan investasi merupakan konstruksi sosial elit yang sama sekali

tidak memberi peluang bagi kemungkinan pemberdayaan ekonomi rakyat kearah produktivitas dan atau kemandirian. Ide untuk merancang bangun 'apa' yang hendak dicapai lewat investasi, 'bagaimana' ide tersebut diwujudkan nyatakan dalam bentuk lembaga/pranata, dan 'sejauhmana' proses pendalaman dan penghayatan terhadap lembaga dan pranata tersebut, merupakan lingkaran dialektis pergumulan elit, tempat bangunan dasar kenyataan sosial investasi terkonstruksi. Merujuk pada temuan studi, masing-masing tahap dialektis tersebut, memperlihatkan:

1. Eksternalisasi investasi muncul dalam sosok yang eksklusif dengan kerangka kerja yang eksklusif pula sebagai konsekuensi logis dari bangunan struktur dasar investasi yang dikemas sesuai ideologi elit yang berkuasa. Eksklusifitas dalam sosok dan kerangka kerja investasi tersebut ditandai oleh prasyarat penguasaan teknologi kearah produktivitas dan modernitas, yang lalu menjadi problematis ketika dihadapmukakan dengan kondisi riil masyarakat sasaran karena sumber daya yang ada, tidak atau belum siap menerima inovasi yang menyertai investasi. Temuan studi menunjukkan, di satu pihak, masyarakat sasaran investasi selain tidak mempunyai kemampuan untuk mereplikasi teknologi yang dibawa serta investasi, juga tidak bersedia beradaptasi dan menumbuh kembangkan rasa memiliki terhadap fasilitas investasi. Di pihak lainnya, ideologi elit yang kapitalistik dalam investasi, bekerja dengan menampik segala sesuatu

yang terikat preferensi komunal atau feodal. Inilah –paling tidak, untuk menyebut indikasi paling menonjol– yang kemudian menandai kerangka kerja investasi di bawah ideologi kapitalis tersebut.

2. Obyektivasi investasi ditandai oleh kemunculan lembaga dan pranata hukum yang memihak pada kepentingan elit ekonomis (baca, pemilik modal/investor). Konsekuensi logisnya ialah, kebijakan hukum investasi menjadi disfungsional; dalam arti, fungsional bagi elit ekonomis dan tidak fungsional bagi masyarakat sasaran investasi. Untuk kasus wilayah studi, kebijakan hukum investasi lewat berbagai paket deregulasi dibidang investasi, khususnya yang diluncurkan di era tahun 1990-an, selain membawa dinamika yang sangat berarti bagi perkembangan investasi dari segi kuantitas, juga tergolong berhasil – menurut bahasa kategori kedua– melepaskan isolasi daerah/wilayah tujuan investasi menjadi kian terbuka secara sosial dan ekonomis. Seturut temuan studi, ketakfungsian kebijakan hukum investasi bagi masyarakat sasaran adalah karena: (1) tidak secara sadar dikonstruksikan untuk berpihak pada masyarakat yang menjadi sasaran regulasi hukum, sehingga baik problem yang dihadapi maupun sektor kehidupan majemuk –seperti sistem nilai, sistem ekonomi yang masih dipandang fungsional– dari masyarakat tersebut tidak diperhitungkan dalam regulasi hukum investasi, (2) keabsahan eksistensi investasi dalam persepsi elit, adalah sepanjang memenuhi ketentuan perundang-

undangan yang berlaku, seperti: syarat administratif yang bersifat prosedural, atau menyangkut kewajiban aspek fiskal, dan (3) pelembagaan serta komunikasi kebijakan hukum investasi yang dominatif.

3. Internalisasi investasi menyangkut upaya mendalami kelembagaan dan pranata investasi, dalam aplikasinya ditandai oleh besarnya peranan dominasi sebagai cara yang *legitimate* agar investasi dapat diterima adanya, dan hegemoni sebagai sarana persuasif. Merujuk temuan studi, jika dominasi tampil lewat penggunaan pendekatan hukum dan kekuasaan yang dominan sebagai langkah pengamanan investasi, hegemoni justru muncul dalam permainan kata-kata yang menjanjikan sekaligus mengarahkan masyarakat sasaran untuk memahami investasi dibawah kata kunci "demi pertumbuhan ekonomi nasional". Meminjam logika 'sistem biner', hegemoni investasi tidak lebih dari upaya mendevaluasi, memarginalisasi dan membungkamkan (*silenisasi*) segala sesuatu yang bersifat berseberangan dengan idiom 'pertumbuhan ekonomi nasional' tersebut, seperti: kepentingan daerah, kepentingan golongan dan atau kepentingan suku/komunitas tertentu.

Kedua, bahwa akumulasi sikap paradoksal, bertelingkah dan atau antagonistik terhadap investasi yang terejawantahkan dalam sikap skeptis, resisten, apatis, represif; yang lalu bermuara pada kemunculan

perilaku devian sebagai akibat strukturalnya, disebabkan oleh: (1) egologi hak menguasai negara yang mengedepankan semangat penguasaan serba 'meliputi' daripada sebagai medium partisipasi rakyat, dan kooptasi total 'otonomi' komunitas masyarakat adat lewat pencanangan uniformitas budaya; sebagai "sebab" utama; disamping, (2) orientasi makna budaya lokal, disposisi subkultur alienasi dan konflik sosial terhadap investasi akibat terperiferinya masyarakat sasaran, sebagai 'sebab' yang sifatnya komplementer. Seturut temuan studi, masing-masing 'sebab' tersebut memperlihatkan:

1. Implementasi atau kerangka kerja Hak Menguasai Negara dalam rangka penyediaan lahan bagi kepentingan investasi, dominan mengedepankan pendekatan hukum dan kekuasaan, dikarenakan pada 'hukum' dan 'kekuasaan' melekat watak imperatif untuk mengamankan program pembangunan pada umumnya, dalam hal ini sub sektor pembangunan investasi pada khususnya. Merujuk kasus pembebasan tanah pantai kelapa, pendekatan hukum dan kekuasaan tersebut, pada level terakhir mengkondisikan biaya-biaya sosial dan ekonomis baik tataran anomi maupun yang riil dialami oleh masyarakat sasaran. Untuk menyebut yang paling tampak, hancurnya struktur sosial komunitas tradisional, musnahnya infrastruktur ekonomi masyarakat, dan kerugian psiko-sosial akibat stigma sebagai penghambat program pembangunan merupakan sederet petunjuk

bagi sekalian biaya sosial ekonomi yang riil dialami masyarakat. Sementara ditingkat anomi, biaya-biaya manusiawi ditandai oleh pencamplokan makna hidup yang merupakan kerangka orientasi yang mempedomani aspek sosial ekonomi masyarakat sasaran, seperti: memudarnya 'etika menikmati bersama', makin tingginya konflik antar kerabat dekat (*kindred*) memperebutkan porsi hak atas tanah, dan lain sebagainya.

2. Bahwa otonomi tradisi sebagai suatu sistem nilai, sistem norma, sistem makna, dan atau pedoman tingkah laku, menjadi tidak berdaya ketika dihadapmukakan dengan kuatnya Hak Menguasai Negara (HMN) dan penancangan politik uniformitas budaya. Di satu pihak, kuatnya HMN lewat politik uniformitas budaya, melemahkan –kalau tidak hendak dikatakan menegasi– otonomi komunitas masyarakat adat, dan dipihak lainnya, mereduksi heterogenitas dan pluralitas budaya lokal menjadi seragam atau uniform. Temuan studi menunjukkan penegasian terhadap hak otonomi masyarakat adat tampak pada: (1) pengingkaran terhadap eksistensi hak publik (*hak ulayat/beschikking recht*) masyarakat adat dan, (2) upaya menyamaratakan hak privat yang dimiliki komunitas klan –sebagai satuan-satuan keluarga (*inlands bezitrecht*), dengan hak ulayat, agar dengan mudah terjadi negararisasi menjadi hak ulayat atau hak publik negara (tanah negara). Untuk hampir semua kasus

pembebasan tanah bagi kepentingan investasi di daerah penelitian, hak privat masyarakat adat 'dianggap' tidak pernah ada.

3. Sejauh menyangkut lalu lintas penggunaan tanah, orientasi makna budaya lokal tidak menyediakan tempat bagi pola pendekatan berdimensi kekuasaan dan privilese tapi lebih kepada pola pendekatan yang berdimensi prestise sesuai tuntutan tradisi yang masih fungsional bagi masyarakat sasaran. Penggunaan pola pendekatan yang berdimensi kekuasaan – kasus desa OEmatnunu – telah menyebabkan desa ini tidak saja resisten dan secara tegas menolak kehadiran investasi tapi juga enggan memberikan tanah yang dikuasai atau dimilikinya meski hanya sekedar menancap tiang listrik bagi kepentingan umum sekalipun. Kebiasaan menggunakan pendekatan berdimensi kekuasaan dan privilese untuk memperoleh tanah bagi kepentingan investasi, menurut kearifan budaya lokal tidak saja menciderai tradisi sebagai penjamin integrasi, tapi juga pelecehan terhadap nilai-nilai *senioritas-paternalistik* yang melekat pada pranata budaya setempat. Menurut kearifan budaya lokal, dikarenakan hal penggunaan atau penguasaan tanah berdimensi prestise, maka dalam hal terjadi sengketa baik antar sesama warga masyarakat adat maupun dengan pihak luar – inklusif disini hal pembebasan tanah bagi kepentingan investasi – hanya boleh dilakukan oleh broker-broker budaya yang secara tradisi mengemban fungsi tersebut. Pengabaian

terhadap kearifan budaya yang demikian, berarti awal kemunculan involusi urusan jika terjadi sengketa atas tanah.

4. Bahwa sikap antagonistik akibat dominasi negara – lewat konsepsi HMN dan penancangan politik uniformitas budaya tersebut– dan terperiferinya masyarakat sasaran oleh kegiatan investasi, bermuara pada disposisi sub kultur alienasi dan konflik sosial terhadap investasi yang ditandai oleh perilaku deviansi, seperti: pencurian ataupun perusakan terhadap fasilitas investasi. Sub kultur alienasi terformula akibat dominasi aktivitas produksi dalam kerangka kerja investasi yang menempatkan para pekerja dalam keadaan terasing terhadap pekerjaan ataupun hasil pekerjaannya. Sementara konflik sosial terhadap investasi, terkondisi oleh anggapan bahwa investasi telah menyebabkan hilangnya lahan penghidupan masyarakat, tidak ramah lingkungan, dan bahkan penuh kecurigaan terhadap masyarakat sekitarnya. Dari prespektif ‘kritis’ disposisi subkultur ‘alienasi’ dan konflik sosial terhadap investasi tersebut tidak lebih dari struktur logis (*baca, akibat struktural*) yang sudah seharusnya muncul dari pola hubungan dalam kerangka kerja investasi yang bebas preferensi masyarakat sasaran.

B. Implikasi Teoritis

Studi ini menyentuh, paling tidak 3 (tiga) implikasi teoritis, baik aras teoritis itu sendiri maupun aras metodologisnya. *Pertama*, dimensi

kritis teori sosio-hukum ala Marx (dan juga Maxisme). Dikarenakan hukum tidak hanya aturan-aturan, tapi juga konsep-konsep yang merupakan ideal-ideal hukum; maka dalam rangka memahami dan atau menemukan realitas hukum –yang ternyata berupa kesadaran yang dipaksakan (*false consiousness*); sejatinya harus dimengerti dalam 3 (tiga) dimensi, yaitu: (1) konteks perkembangan historis, (2) dalam peranannya sehubungan dengan emansipasi sosial dari masyarakat atau kepentingan yang dirugikan, dan (3) dalam kerangka pembebasan dari penundukan, penindasan oleh hukum. Hal ini berarti, aras metodologisnya mutlak tunduk pada cara kerja dan prinsip-prinsip dialektika, yang menempatkan dimensi ruang dan waktu sebagai pangkal tolak dalam menganalisis sebuah realitas.

Melalui pernyataan di atas sebenarnya penulis hendak menegaskan bahwa, aras teoritis dari teori kritik sosio-hukum ala Marx menghendaki agar pendekatan dalam studi-studi terhadap realitas sosial hukum, berlaku semacam postulat yang mengharuskan penstudi untuk menempatkannya dalam sistem situasi masyarakat setempat (dimensi ruangnya), dan aspek kesejarahan dari sang aktor pencetus realitas hukum tersebut (dimensi waktu). Keharusan metodologis tersebut dikarenakan realitas (sosial) hukum pada hakekatnya bukan sekedar realitas yang *idiografis* dan *ahistoris per se*. Sebaliknya, ia merupakan sebuah konstruksi yang terikat preferensi ruang dan waktu, sehingga

setiap upaya memahami dan atau merekonstruksinya tidak dapat dilakukan secara terpenggal-penggal, tapi selalu harus dilihat dalam "proses menjadi" secara dialektis. Di sini peran sang aktor (baca, manusia) sebagai pelaku sejarah, merupakan elemen yang sangat menentukan "hitam-putihnya" suatu realitas hukum. Demikian seterusnya, pelaku sejarah pula yang kemudian memaknai apakah hukum telah benar-benar tampil sebagai kesadaran yang dipaksakan atau justru sebaliknya.

Kesadaran yang dipaksakan sebagai distingsi dari kesadaran yang diperoleh lewat konsensus ala Chambliss dan Seidman,²¹⁴ bermula ketika azas negara hukum khas budaya barat menjadi ideal utama hukum moderen. Di bawah azas-azas yang demikian, hukum berikhtiar untuk membentuk masyarakat yang berkeadilan, dan sekaligus menetapkan secara limitatif ukuran-ukuran demokratis untuk menilai hukum yang sedang berlaku.

Dikarenakan ideal hukum tersebut beroperasi di dalam masyarakat yang berkelas sosial maka sudah seyogianya kesadaran hukum yang muncul adalah kesadaran yang palsu dan olehnya harus dipaksakan berlakunya. Artinya, hukum yang tidak benar secara substansial, harus diterjemahkan sedemikian rupa sehingga yang tidak

²¹⁴ Baca, Alan Hunt, "Marxisme Dan Analisa Hukum", dalam Adam Podgorecki & Kristhoper J. Wellan, *Pendekatan Sosiologi ...*, Loc Cit.

adil sebagai adil, eksploitasi sebagai sesuatu yang wajar, dan atau kesadaran hukum yang benar harus dianggap sebagai suatu yang subversif.

Kedua, prespektif fungsionalisme ala Mertonian. Temuan terhadap difungsi kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung sebagai dampak struktural dari bangunan dasar kebijakan hukum investasi sebagai konstruksi sosial elit, memverifikasi postulat Mertonian bahwa fungsionalisme semesta itu tidak pernah ada. Suatu yang fungsional bagi kelompok yang satu belum tentu fungsional bagi kelompok lainnya.

Sesuai temuan studi ini, kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung, ternyata hanya fungsional bagi para investor dan sebaliknya tidak fungsional bagi masyarakat sasaran karena malah menjadi "gangguan" yang mengarah pada disintegrasi tatanan sosial ekonomi yang masih fungsional bagi komunitasnya. Merunut pada pandangan fungsionalis ala Parsonian,²¹⁵ sebab utamanya ialah kebijakan hukum dalam sistem investasi langsung tersebut tidak terpasang dalam kerangka normatif komunitas sasaran.

Upaya agar diterima atau terpasang dalam kerangka normatif masyarakat sasaran, meminjam prespektif fungsionalis, bukanlah hal yang mustahil; misalnya dengan cara memasukan unit-unit, dan atau

²¹⁵Para fungsionalis selain melihat setiap elemen atau setiap institusi memberikan dukungan terhadap stabilitas juga memahami anggota masyarakat terikat secara informal oleh norma-norma, nilai-nilai dan moralitas umum. Baca, *George Ritzer, Sosiologi ...*, *Op Cit.* hal.25-30.

struktur-struktur baru kedalam kerangka normatif masyarakat yang bersangkutan. Untuk maksud ini sudah tentu penstudi yang memposisikan diri sebagai fungsionalis mutlak tunduk pada keharusan metodis untuk menentukan batas-batas kelompok yang hendak dianalisis. Dengan kata lain, prasyarat utama bagi seorang penstudi fungsionalisme adalah menentukan *unit of analysis*-nya, karena dengan begitu indentifikasi terhadap kerangka normatif kelompok yang dianalisis – inklusif dimensi adaptif dan inovatifnya – menjadi tidak bias.

Ketiga, prespektif teori konflik. Memahami masyarakat senantiasa dalam proses perubahan yang ditandai oleh pertentangan secara terus menerus, dan karenanya, hanya mungkin dikoordinasi secara paksa,²¹⁶ mengandung makna teoritis sekaligus metodologis. Pada aras makna teoritis, prespektif konflikual mengharuskan penstudi melihat dan memahami sekalian fakta sosial²¹⁷ sebagai barang sesuatu (*a thing*) yang dianggap ada. Semuanya mempunyai struktur logis dan selalu memberi sumbangan pada disintegrasi.

Kandungan makna teoritis tersebut menuntut penglihatan (*insight*) secara metodologis untuk berpihak pada penggunaan metode *verstehen* atau

²¹⁶Ralf Dahrendorf, *Konflik Dan Konflik, ...*, Op Cit. 1986

²¹⁷Durkheim sebagai salah seorang pengembang paradigma fakta sosial menggolongkan 'fakta sosial' kedalam 2 (dua) macam, yaitu: (1) bentuk material, yaitu segala sesuatu yang dapat disimak, ditangkap dan diobservasi; dan (2) bentuk non material, yaitu segala sesuatu yang dianggap nyata, bersifat intersubjektif dan hanya dapat muncul dalam kesadaran manusia. George Ritsler, *Sosiologi...*, Op Cit., hal. 17.

interpretative understanding.²¹⁸ Pertimbangannya ialah, fakta sosial tidak dapat dilihat secara faktual, karena ia terdiri dari nilai-nilai, norma-norma, peranan, pranata yang hidup dan berkembang dalam suatu masyarakat. Melalui pernyataan ini sebenarnya teori konflik mensyaratkan seorang penstudi yang meminjam prespektif konflik, selalu harus menyadari diri dari kemungkinan terjebak dalam interpretasi dan penyimpulan yang bersifat subyektif.

Konflik sosial terhadap investasi sebagai salah satu temuan studi ini, telah didekati dengan menempatkannya sebagai fakta sosial yang imateril. Struktur-struktur, baik inter maupun antar masyarakat sasaran investasi dengan pelaku-pelaku investasi yang lalu memberi sumbangan pada disintegrasi tatanan sosial ekonomi sebagaimana diungkapkan sebelumnya; disatu pihak, berupa fakta sosial yang dianggap ada, dan dipihak lainnya ril mengkondisikan disintegrasi tatanan sosial ekonomi masyarakat sasaran investasi.

Dengan tidak bermaksud membenarkan perkataan Hobbes tentang *bellum omnium contra omnes* (=masyarakat tidak pernah aman dari pertikaian dan pertentangan), dan atau memverifikasi inti tesis teori konflik bahwa setiap struktur berpotensi konflik; temuan studi ini hendak

²¹⁸James Coleman (1970) mengemukakan kelemahan utama dari metode *verstehen* ialah analisisnya yang tampak *individual centrist*. Yang dimaksudkan Coleman tersebut ialah kecenderungan terjebak dalam interpretasi yang bersifat subyektif karena batas antara fakta sosial yang sebenarnya dengan interpretasi melalui *verstehen* tersebut, membutuhkan kejelian untuk membedakannya dengan penilaian subyektif. *Ibid.*, hal. 38-39.

mengatakan bahwa 'ada' dan 'munculnya' konflik sosial terhadap investasi disebabkan peranan (baca, kedudukan dan fungsi), yang superior-imperior dalam kerangka kerja investasi. Disini hukum memberi kontribusi sekaligus legitimasi bagi berlangsungnya konflik sosial yang tampak sistematis tersebut.

C. Implikasi Pragmatis

Investasi, pada prinsipnya tidak mungkin ditolak hanya karena tidak gayut, tidak jumbuh dan atau karena kehadirannya dalam masyarakat sasaran tidak pernah terhubung secara *mutual-eksklusif* dengan kepentingan masyarakat sasaran. Demikian pula dengan kebijakan hukum yang menyertai investasi tersebut, sudah tentu tidak mesti ditinggalkan hanya karena kegagalannya mengintegrasikan kepentingan yang riil ada dalam investasi; dan atau karena dirancang bangun dengan mengabaikan prasyarat enginaar suatu aturan hukum.

Implikasi pragmatis bagi kepentingan mempertahankan investasi apa adanya di satu pihak, dan hasrat untuk mengabdikannya bagi pemberdayaan ekonomi rakyat kearah kemandirian dan produktivitas, di pihak lainnya; paling tidak akan melibatkan pemikiran komprehensif, menyangkut:

- Kebutuhan akan 'regulasi' kebijakan hukum investasi yang 'desentralisir', dalam arti, regulasi yang memberi ruang pada

keragaman dan keunikan lokal (*baca*, preferensi masyarakat sasaran).
Kearah regulasi yang demikian ini, sekiranya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah telah menyediakan peluang; karena 'makna' otonomi daerah sebagaimana diintrodusir Undang-Undang ini, berarti pula pelimpahan kekuasaan politik, adat dan budaya (*political and social culture power*) kepada daerah.²¹⁹

- Bahwa regulasi yang desentralisir tersebut merupakan kebutuhan mendesak bukan saja karena keragaman dan pluralitas yang menjadi pergumulan bangsa ini melalui jargon 'Bhineka Tunggal Ika-nya', tapi karena dewasa ini masyarakat lokal dimana pun tampak sedang diperhadapkan pada dua pilihan yang kontradiktif, antara upaya untuk mempertahankan identitas – lewat formulasi penegasan secara sosial akan eksistensinya, dan kerinduan untuk meraih kemajuan lewat berbagai program pembangunan – dalam hal ini melalui kegiatan investasi, misalnya. Persis dititik ini, kebijakan hukum (investasi) idealnya, di satu pihak, harus mampu menjembatani nilai kontekstual kebijakan hukum (investasi) – yang sejatinya hendak diabdikan bagi kepentingan ekonomi rakyat, dengan nilai konstitutif yang merupakan struktur internal kebijakan hukum tersebut di pihak

²¹⁹Makna otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, paling tidak menyangkut 3 (tiga) matra, yaitu: (1) matra pembagian kekuasaan untuk mengelola pemerintahan (*governmental power sharing*) antara pusat dan daerah, (2) matra pembagian keuangan dan personalia negara (*financial and manpower sharing*)

lainnya – seperti sifat imperatif melayani kepentingan pemilik modal, kepentingan yang lebih luas dan atau dalam kerangka penciptaan iklim yang kondusif bagi investasi.

- Secara teoritis, kearah regulasi kebijakan hukum (investasi) yang desentralisir tersebut tampaknya pendekatan sistemik dan holistik yang memberi ruang bagi dimensi budaya hukum; merupakan prasyarat utama. Dalam pada itu, substansi regulatif kebijakan hukum (investasi) bukan lagi pada pemahaman sebagai *ex opere operanto* (=suatu yang secara langsung dan otomatis membawa dinamika dalam perekonomian masyarakat sasaran), tapi pada sejatinya sebagai *ex opere operantis* (=jika komunitas sasaran regulasi bersedia menerima baik karena jumbuh atau kompatibel dengan kebutuhannya, maupun karena terpasang dalam kerangka acuan lokal).
- Pentingnya perubahan paradigmatik perihal komunikasi kebijakan hukum investasi yang terbiasa menggunakan idiom-idiom yang hegemonik sebagai cara persuasif dan ‘dominasi’ sebagai cara pengamanan; dengan mendayagunakan potensi-potensi internal masyarakat sasaran investasi yang terbuka bagi inovasi.
- Untuk kasus masyarakat sasaran investasi di Nusa Tenggara Timur pada khususnya, implikasi pragmatis yang utama dan terpenting dalam rangka investasi adalah ‘mengenal’ kelompok/komunitas atau golongan masyarakat yang hendak menjadi sasaran investasi,

disamping mengembangkan jenis-jenis investasi yang membumi dan jumbuh dengan energi sosial kreatif masyarakat sasaran. Perlakuan lewat kebijakan hukum (investasi) yang *sui generis* adalah suatu yang harus dan atau “tidak bisa tidak” mengingat kerangka sosial dasar masyarakatnya yang plural dan heterogen. Karena dimensi tradisi dari masyarakat plural dan heterogen tersebut mempunyai kearifan yang relatif irasional —bila disimak dari optik pandang moderen, maka perlakuan lewat kebijakan hukum yang *sui generis* tersebut secara pragmatis tetap saja merupakan kemustahilan atau keniscayaan, jika tidak dilakukan dengan merujuk pada prasyarat eginaar suatu ketentuan hukum sebagaimana diyakini pengembang doktrin *social engineering by law*.

—————*marcuse*—————2000

DAFTAR PUSTAKA

- Adamson, Walter, L., *Hegemony And Revolution: A Study of Antonio Gramsci's Political And Culture Theory*, Berkeley: University of California Press, 1980.
- Altman, Andrew, *Critical Legal Studies, A Liberal Critique*, New Jersey: Princeton University Press, 1990.
- Anoraga, Pandji, *Perusahaan Multinasional: Penanaman Modal Asing*, PT. Dunia Pustaka Jaya, Jakarta, 1995.
- Arief, Barda Nawawi, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Cutra Aditya Bakti, Bandung 1998.
- — —, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 1995.
- Arikunto, S., *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Atal, Yogas & Ralph Pieris, *Asian Rethinking on Development*, (Terjemahan, Hasan basari "Kritik Asia terhadap Pembangunan), Yayasan Ilmu Sosial, 1980.
- Attir, Mustafa, O., Burkart Holzner dan Zdenek Suda (ed.), *Sosiologi Modernisasi; Telaah Kritis Tentang Teori, Riset Dan Realitas*, PT.Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1989.
- Barlow, C., et.al., (eds.), *Nusa Tenggara Timur: The Challenges of Development*, (Canberra: Australia National University), 1991.
- Bedjaoui, Mohammed, *Menuju Tata Ekonomi Dunia Baru*, PT. Gunung Agung, Jakarta 1983.
- Bellah, Robert, N., *Religi Tokugawa, Akar-Akar Budaya Jepang* (Seri Pengkajian Budaya Jepang), PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1992.
- Berger, Peter, L., *Pyramids of Sacrifice: Political Etics and Social Changes*, (Terjemahan, A. Rahman Tolleng, "Piramida Kurban Manusia: Etika Politik Dan Perubahan Sosial"), LP3ES, Jakarta, 1982.

- , *Pikiran Kembara, Modernisasi Dan Kesadaran Manusia* (Terjemahan, Widya Mantaya), Kanisius, Yogyakarta, 1992.
- , *The Sacred Canopy*, New York: Anchor Books, 1969.
- , *Tafsir Sosial Atas Kenyataan: Sebuah Risalah Tentang Sosiologi Pengetahuan*, LP3ES, 1990.
- , *Revolusi Kapitalisme*, (Terjemahan, Mohammad Oemar), LP3ES, Jakarta, 1991.
- BKPMD Prop. NTT, *Peta Investasi Propinsi Daerah Tingkat I NTT*, Kupang 1997.
- , *Profil Potensi Investasi Propinsi Daerah Tingkat I NTT*, Kupang, 1997
- Blau, Peter M., & Mayer W. Marshall, *Birokrasi Dalam Masyarakat Moderen*, UI-Press, Jakarta 1987.
- Budiman, Arief, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995.
- Budiman, Hikmat, *Pembunuhan Yang Selalu Gagal: Modernisme Dan Krisis Rasionalitas Menurut Daniel Bell*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1997.
- Campbell, Tom, *Tujuh Teori Sosial: Sketsa, Penilaian Dan Perbandingan*, Kanisius, Yogyakarta, 1994
- Collins, Randall, *Conflict Sociology: Toward an Explanatory Science*, New York: Academic Press, 1979.
- Clements, Kevin, P., *From Right to Left in Development Theory*, (Terjemahan, Endi Haryono, *Teori Pembangunan Dari Kiri Ke Kanan*), Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1997.
- Collins, Randal, *Conflict Sociology: Toward an Explanatory Science*, New York: Academic Press, 1979.
- Craib, Ian, *Teori-teori Sosial Modern Dari Parsons Sampai Habermas*, Rajawali, Jakarta, 1986.
- Dahrendorf, Ralf, *Konflik Dan Konflik Dalam Masyarakat Industri, Sebuah Analisa Kritik*, CV: Rajawali, Jakarta 1986.
- Darmaputera, Eka, *Pancasila Identitas Dan Modernitas: Tinjauan Etis Dan Budaya*, BPK Gunung Mulia, Jakarta 1992.

- Deyo, Frederic, C., *The Political Economy Of The New Asean Industrialism*, Cornell University Press, USA, 1987.
- Djarmiko, E., dan Mubyarto (penyaji), *Nusa Tenggara Timur Dalam Berbagai Prespektif*, (Yogyakarta: P3PK-UGM dan Pemda NTT), 1991.
- Djawanai, S., "Sistem Budaya NTT: Pandangan Masyarakat NTT Mengenai Kehidupan Bermasyarakat Dan Berpemerintah", dalam M. Buchori (Ed.), *Pandangan Budaya Daerah Dan Pembinaan Masyarakat Pancasila: Laporan Dari Empat Daerah*, Jakarta, LIPI 1985.
- Dye, Thomas R., *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, Prentice Hall Inc., New Jersey, 1968.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif (Dasar-dasar Aplikasi)*, Yayasan Asih Asuh Asuh, Malang, 1990.
- Geertz, Clifford, *Agricultural Involution: A Process of Ecological Change in Indonesian*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1963.
- , *Abangan, Santri, Priyayi Dalam Masyarakat Jawa*, Pustaka Jaya, Jakarta 1989.
- Giddens, Anthony, *Central Problem in Social Theory*, London: MC. Millan Education, Ltd., 1983.
- , *Kapitalisme Dan Teori Sosial Moderen: Suatu Analisa Karya Tulis Marx, Durkheim, dan Max Weber*, (Terjemahan Soeheba Kramadibrata), UI Press, Jakarta, 1986.
- Goldthorpe, *The Sociology of Third World: Disparity and The Development* (Terjemahan Sukadijo, *Sosiologi Dunia Ketiga: Kesenjangan Dan Pembangunan*), PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992.
- Habermas, Jurgen, *Ilmu Dan Teknologi Sebagai Ideologi*, LP3ES, Jakarta, 1990.
- , *The Theory of Communication Action*, Jilid I, Beacon Press, Boston, 1984.
- Hage, Markus, Y., et.al., "Pelaksanaan Pembebasan Tanah Di Kecamatan Kupang Timur Kabupaten Dati II Kupang: Studi Kasus Pembebasan

- Tanah Untuk Industri Garam*" (Hasil Penelitian), PUSLIT UNDANA, Kupang, 1991.
- Hardiman, Fransisco Budi, *Kritik Ideologi, Pertautan Pengetahuan Dan Kepentingan*, Kanisius, Yogyakarta, 1991.
- , *Menuju Masyarakat Komunikatif: Ilmu Masyarakat, Politik dan Postmodernisme Menurut Jurgen Habermas*, Kanisius, Yogyakarta, 1993.
- Hartono, Sunaryati, C.F.G., *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni Bandung, 1991.
- Heilbroner, Robert, L., *Hakikat Dan Logika Kapitalisme*, LP3ES, Jakarta, 1991.
- Hettne, Bjorn, *Development Theory and The Third World*, (Terjemahan Ismu Martoyo, *Ironi Pembangunan di Negara Berkembang*), Sinar Harapan, 1985.
- Hunt, Alan, *The Sociological Movement in Law, Gret Britain: Billing and Sons ltd.*, 1978.
- Ihromi, T.O., *Antropologi Hukum, Sebuah Bunga Rampai*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 1993.
- Kaplan, Abraham, *The Conduct of Inquiry, Methodology of Behavioral Science*, Scranton, Penn: Chandler Publishing, 1964.
- Kerlinger, Fred., N., *Azas-azas Penelitian Behavioral*, (Terjemahan Landung R. Simatupang & H.J. Koesoemanto), Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1996.
- Kleden, Ignas, *Sikap Ilmiah Dan Kritik Kebudayaan*, LP3ES, Jakarta, 1987.
- Korten, David, C., *Getting To The Twenty Century: Voluntary Action and The Global Agenda* (Terjemahan, Lilian Tejasudhana, *Munuju Abad Ke-21: Tindakan Sukarela Dan Agenda Global*), Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.
- Kusumah, Mulyana, W., *Prespektif Teori dan Kebijakan Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, 1986.

- — —, & Paul S. Baut, *Hukum, Politik Dan Perubahan Sosial*, YLBHI, Jakarta 1988.
- Lenski, Gerhard, E., *Power and Privilege: A Theory of Social Stratification*, New York: Oxford University Press, 1996.
- Lubis, Mulya, T. dan Richard Max Buxbaum, *Peranan Hukum Dalam Perekonomian Di Negara Berkembang*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1986.
- Merton, Robert, K., "Manifest and Latent Function", on *Theoretical Sociology*, New York: The Free Press, 1967.
- Moleong, Lexy, J., *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, Cetakan ke-7, 1996.
- Muhadjir, Noeng, H., *Metode Penelitian Kualitatif (Edisi ke-III)*, Penerbit Rakesarasin, Yogyakarta, 1986.
- Murder, Neils, *Kepribadian Jawa Dalam Pembangunan Nasional*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta 1996.
- Naisbit, Jhon, *Global Paradoks*, (Alih Bahasa, Budijanto), Binarupa Aksara, Cetakan Pertama, Jakarta 1994.
- Nasution, S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Penerbit Tarsito, Bandung, 1982.
- Nonet, Philippe dan Philippe Seznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, New York: Harper & Row, 1978
- Parlindungan, A.P., *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*, Raja Grafindo, Jakarta, 1989.
- Pemda NTT, *Provincial Government of East Nusa Tenggara*, Printed by PT. Intermedia, Second Edition 1997.
- Peters, A.A.G., & Koeriani Siswosubroto, *Hukum Dan Perkembangan Sosial: Buku Teks Sosiologi Hukum*, (Buku I, II, dan III), Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1988.
- Podgorecki, Adam dan Cristopher J. Welan, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.

- Poloma, Margaret, M., *Sosiologi Kontemporer*, Rajawali Press, Jakarta, 1984.
- Poper, Karl, *Gagalnya Historisisme*, (Alih Bahasa, Nena Supeno, LP3ES, Jakarta 1995.
- Raharjo, Satjipto, *Hukum Dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1986.
- — —, *Pemanfaatan Ilmu-Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1997.
- — —, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti 1991.
- — —, *Permasalahan Hukum Di Indonesia*, Alumni, Bandung 1983.
- Rasjidi, Lili, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, Alumni, Bandung, 1985.
- Rajaguguk, Erman, *Hukum Investasi Di Indonesia*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1996.
- Redman, Deborah, A., *Economic and the Philosophy of Social Science*, New York: Oxford University Press, 1991.
- Ritzer, George, *Sociology: A Multiple Paradigm Science*, (Terjemahan Alimandan, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*), Rajawali Pers, Jakarta, 1992.
- Sampford, Charles, *The Disorder of Law: A Critique of Legal Theory*, New York: Basil Blackwell Inc., 1989.
- Sayogo, *Kemiskinan Dan Pembangunan Di Nusa Tenggara Timur*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1994. Steeman, Theodore, M., *Religious Pluralism and National Integration*, (Disertation), Harvard University, 1973.
- Seidman, Robert, B., *The State, Law and Development*, St. Martins Press Inc., New York, 1978.
- Setiawan, Bonnie, *Peralihan Ke Kapitalisme Di Dunia Ketika (Teori-Teori Radikal Dari Klasik sampai Kontemporer)*, Kerjasama Insist Press, KPA dan Pustaka Pelajar, 1999.
- Soejatmoko, *Etika Pembebasan*, LP3ES, Jakarta, 1984. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta 1989.

- Soemantoro, *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal dan Pasar Modal/ Problem of Investment in Equities and Securities*, Bina Cipta, Jakarta, 1984.
- — —, *Peranan Perusahaan Multinasional Dalam Pembangunan Negara Sedang Berkembang Dan Implikasinya Di Indonesia*, Alumni Bandung, 1983.
- — —, *Hukum Ekonomi*, UI Press, Jakarta, 1986.
- — —, *Kerja Sama Patungan Dengan Modal Asing*, Alumni, Bandung 1984.
- — —, *Kegiatan Perusahaan Multinasional: Problem Politik, Hukum Dan Ekonomi Dalam Pembangunan Nasional*, PT. Gramedia, Jakarta, 1987.
- Sidharta, Bernard Arief, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum (Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia)*, Mandar Maju, Bandung 1999.
- Sindhunata, *Dilema Usaha Manusia Rasional: Kritik Masyarakat Moderen Oleh Max Horkheimer Dalam Rangka Sekolah Frankfurt*, Gramedia, Jakarta, 1983.
- Susanto. I.S., *Kejahatan Korporasi Di Indonesia, Produk Kebijakan Rezim Orde Baru*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya, Semarang 1999.
- Sugiono, Muhadi, *Restructuring Hegemony and The Changing Discourse of Development (Terjemahan, Colish)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Suseno, Frans Magnis, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Kanisius Pustaka Filsafat, Yogyakarta 1992.
- — —, *Pemikiran Karl Marx: Dari Sosialisme Utopis Ke Perselisihan Revisionisme*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1999.
- Surajaya, Ketut, I., *Makna Modernisasi Meiji Bagi Pembangunan Indonesia*, Kesaint Blanc Bekerja Sama Dengan Center For Japanese Studies, Jakarta 1990. Sunggono, Bambang, *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.

- Strauss A. & J. Corbin, *Basic Qualitative Research: Grounded Theory Procedure and Techniques*, London: Sage Publication, 1990.
- Sparringa, Daniel, *Mencari Model-model Penyusunan Undang-Undang Yang Demokratis (Kajian Politik)*, Makalah, Semarang 1998.
- Tanya, Bernard, L., *Beban Budaya Lokal Menghadapi Hukum Negara: Analisis Budaya Atas Kesulitan Sosio-Kultural Orang Sabu Menghadapi Regulasi Negara*, (Disertasi), Prog. Doktor Ilmu Hukum, Undip, 2000.
- Tim Rekdaksi Driyarkara, *Diskursus kemasyarakatan Dan Kemanusiaan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993.
- Tim P3PK-UGM, *Etos Kerja Dan Kohesi sosial Masyarakat Sumba, Rote, Sabu Dan Timor Propinsi Nusa Tenggara Timur*, Yogyakarta 1991.
- Uphoff, T., & Waren-Ilchman (eds.), *The Political Economy of Development*, (Berkeley: University of California Press), 1972.
- Unger, Roberto Mangabeira, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, (Terjemahan Ihdhal Kasim, ELSAM, Jakarta 1999.
- Warassih, Esmi, *Pemberdayaan Hukum Melalui Pembangunan Alternatif Sebagai The Paradigm of Reversal: Renungan Kemerdekaan Dan Syukuran (22-08-1998)*, Makalah 1998.
- — —, *Pertautan Ilmu Pengetahuan Sosial Dan Ilmu Pengetahuan Hukum*, Majalah Hukum Nomor 5 Tahun XIII, FH Undip, Semarang 1994.
- — —, *Hukum Dalam Prespektif Sosial*, (Ed. Satjipto Rahardjo), Alumni Bandung 1981.
- Wilardjo, Liek, *Realitas Dan Desiderata*, Duta Wacana University Press, Yogyakarta 1990.
- Wignyosoebroto, Soetandyo, *Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial Politik Dalam Perkembangan Hukum Di Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, 1994.
- — —, *Masalah Metodologi Dalam Penelitian Hukum Sehubungan Dengan Masalah Keseragaman Pendekatan Konseptualnya*, Makalah 1996.
- Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, PT. Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1992.

Zeitlin, Irving, M., *Rethinking Sociology: A Critique of Contemporary Theory*
(Edisi Bahasa Indonesia), Gajah Mada University Press,
Yogyakarta, 1995.

—————*marcuse*—————2000