

**KEBUAKSANAAN PEMERINTAH DALAM PEMBERDAYAAN  
EKONOMI KERAKYATAN YANG BERTUMPU MEKANISME PASAR**

**Kajian Sosio-Legal terhadap Tap MPR RI No. IV/MPR/1999  
Studi Kasus Industri Jamu PT Nyonya Meneer**



**Tesis**

**Disusun dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**S. Budiutomo, S.Ag.**

**NIM : B4A 001 062**

**Bidang Kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi**

**Dosen Pembimbing:**

**Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih P., S.H., M.S.**

**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**2004**

Halaman Pengesahan

**KEBJAKSANAAN PEMERINTAH DALAM PEMBERDAYAAN  
EKONOMI KERAKYATAN YANG BERTUMPU MEKANISME PASAR**

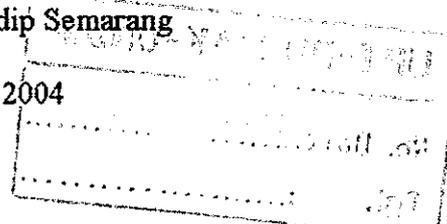
**Kajian Sosio-Legal terhadap Tap MPR RI No. IV/MPR/1999  
Studi Kasus Industri Jamu PT Nyonya Meneer**

Tesis

Telah Diujikan Dihadapan Dewan Penguji Program Pascasarjana  
Magister Ilmu Hukum Undip Semarang

Hari Jum'at

Tanggal 26 Maret 2004



Pembimbing

Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih P., SH., MS.  
NIP. 130 529 436

Penyusun

S. Budiatomo, S.Ag.  
NIM. B4A 001 062

Mengetahui :

Ketua Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Diponegoro Semarang



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH.  
NIP. 130 350 519

*Bismillāh ar-Rahmān ar-Rahīm*  
Kupersembahkan karya ini buat istri dan anakku:  
Retno Lastiani, S.H. dan Prajna Syifa Paramitha Divani

Tahukah kamu (orang) yang mendustakan agama?  
Itulah orang yang menghardik anak yatim,  
dan tidak menganjurkan (pada dirinya) memberi makan orang miskin.  
Maka kecelakaanlah bagi orang-orang yang shalat, (yaitu) orang-orang yang lalai  
dalam shalatnya, orang-orang yang berbuat riya, dan enggan (menolong dengan)  
barang berguna.

Q.S. *al-Mā'ūn*, 107: 1-7

## KATA PENGANTAR

Memadukan studi kebijaksanaan dengan hukum yang berkaitan dengan persoalan ekonomi bukanlah suatu pekerjaan yang mudah dan sederhana. Untuk hal yang pertama, studi ini menggunakan 3 (tiga) pilar utama, yakni teori-teori kebijaksanaan, hukum dan ekonomi, sementara hal yang lain studi ini dituntut untuk dapat menampilkan sesuatu yang baru dan perspektif bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek), khususnya dalam bidang ilmu hukum ekonomi.

Perkembangan jaman berikut dinamika yang menyertainya menghendaki perubahan dalam cara memandang terhadap persoalan yang menyangkut perikehidupan masyarakat, tanpa terkecuali persoalan hukum dan ekonomi. Tawaran terhadap ekonomi kerakyatan sebagai sistem perekonomian bangsa Indonesia yang dibingkai dalam bentuk hukum ketetapan MPR dan peraturan perundang-undangan, yakni Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan UU No. 25 Tahun 2000 patut untuk direnungkan sekaligus dipahami secara mendalam di tengah kecenderungan masyarakat yang serba terbuka dan transparan (era globalisasi dan liberalisasi ekonomi). Oleh sebab itulah, upaya-upaya untuk mensinergikan sistem perekonomian tersebut agar dapat bersaing secara kompetitif di pasar lokal, nasional maupun internasional sangat layak untuk didukung dan diperjuangkan.

Studi ini mencoba menggali, memahami dan mengkaji lebih jauh upaya-upaya dimaksud agar sistem perekonomian yang selama ini bekerja mampu menunjukkan eksistensi dirinya terhadap perubahan jaman yang semakin bertambah cepat dari waktu ke waktu dengan berbagai produk yang dihasilkannya.

Studi ini tidak dapat dilepaskan dari peran serta berbagai pihak yang turut membantu, mengkritisi, memberikan saran-saran yang berharga dan diskusi-diskusi

serius dari awal hingga hasil akhir penelitian ini dibuat. Untuk itu, penulis sampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Prof. Ir. Eko Budiardjo, M.Sc. selaku Rektor Universitas Diponegoro (Undip) atas kesempatan yang diberikan kepada penulis untuk dapat menjadi bagian dari civitas akademika Undip;
2. Prof. Dr. dr. Sahardjo, DSS selaku Direktur Program Pascasarjana Undip atas kesempatan yang diberikan kepada penulis untuk menimba ilmu di Program Pascasarjana Undip;
3. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H. selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Undip (MIH) atas kesempatan yang diberikan kepada penulis untuk dapat belajar di Program Magister Ilmu Hukum (MIH) Undip;
4. Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih P., S.H., M.S. selaku pembimbing tesis yang dengan penuh kesabaran membimbing sekaligus mendorong penulis untuk terus selalu membaca dari awal hingga akhir studi penelitian ini;
5. (Alm.) Prof. Dr. I.S. Susanto, S.H. dan (Alm.) Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, S.H. atas ilmu yang diberikan kepada penulis, semoga arwah beliau mendapat tempat istimewa di sisi Allah. swt;
6. Prof. Dr. Sri Rejeki Hartono, S.H., Prof. Dr. Mumpuni Hartono, S.H. selaku pengajar dan Guru-guru Besar Fakultas Hukum Undip atas segenap ilmu yang telah diberikan kepada penulis dengan penuh dinamika dan kesabaran;
7. Dr. dr. H.M. Rofiq Anwar, Sp.PA selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk dapat mengikuti studi lanjut di Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum (MIH) Undip;

8. Drs. Ali Bowo Tjahjono, M.Pd., selaku Dekan Fakultas Agama Islam Unissula yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk dapat mengikuti studi lanjut di Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum (MIH) Undip;
9. Para staff pengajar Program Magister Ilmu Hukum (MIH) Undip atas segenap ilmu yang telah diberikan kepada penulis dengan penuh dinamika dan kesabaran;
10. Para staff pengajar Fakultas Agama Islam Unissula atas dukungan yang telah diberikan kepada penulis dari awal hingga akhir studi;
11. Para mahasiswa Magister Ilmu Hukum (MIH) Undip Jurusan Hukum Ekonomi dan Teknologi (HET) Angkatan 2001 atas diskusi, masukan dan saran-saran yang diberikan;
12. Terkhusus untuk istriku Retno Lastiani, S.H. atas kesabaran dan keteguhan hatinya yang selalu mendorong penulis untuk maju, mengabdikan dan berkarya, dengan mengucap *Bismillāh ar-Rahmān ar-Rahīm* semoga ia menjadi hakim yang baik; serta
13. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebut satu persatu yang membantu dari awal hingga akhir studi ini.

Semarang, Maret 2004

Penulis

## DAFTAR GAMBAR DAN TABEL

### Daftar Gambar

Gambar 1	<i>Model Incrementalism Theory</i> .....	18
Gambar 2	<i>General Model of The Policy Process</i> .....	21
Gambar 3	Formula Pelembagaan .....	27
Gambar 4	Bagan Kebijakan Pemerintah Perpaduan antara <i>Public Interest</i> dengan <i>National Interest</i> .....	55
Gambar 5	Proyeksi Dalam dan Luar Batas Sistem Ekonomi .....	71
Gambar 6	Model Sistem Ekonomi .....	79
Gambar 7	Pola Determinan dan Deviasi Politik-Hukum-Ekonomi dalam Demokrasi Ekonomi Pancasila .....	86
Gambar 8	<i>Model Incrementalism Theory</i> (Modifikasi dengan Kebijakan Sistem Ekonomi dalam GBHN) .....	132
Gambar 9	<i>General Model of The Policy Process</i> (Modifikasi dengan Proses <i>Policy</i> dan Badan Usaha .....	133
Gambar 10	Formula Pelembagaan (Dimodifikasi dengan Kebijakan Baru Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 .....	161

### Daftar Tabel

Tabel 1	Penjualan Jamu dalam Tonase Periode 1992-2000 Dalam Negeri dan Ekspor .....	107
Tabel 2	Jumlah Karyawan-Karyawati .....	110
Tabel 3	Jenjang Pendidikan Karyawan Staff dan Bulanan .....	111
Tabel 4	Jenjang Pendidikan Karyawan Harian .....	112

## DAFTAR ISI

Halaman Judul .....	i
Halaman Pengesahan .....	ii
Halaman Persembahan .....	iii
Motto .....	iv
Kata Pengantar .....	v
Daftar Gambar dan Tabel .....	viii
Daftar Isi .....	ix
<i>Abstract</i> .....	xii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Permasalahan dan Rumusan Masalah .....	12
C. Tujuan Penelitian .....	13
D. Manfaat Penelitian .....	14
E. Kerangka Teoritik .....	15
1. Kebijakan Pemerintah .....	15
2. Model Kebijakan .....	17
a. Teori Inkrementalisme ( <i>Incrementalism Theory</i> ) .....	17
b. Teori Proses ( <i>Process Theory</i> ) .....	20
c. Teori Institusionalisme ( <i>Institutionalism Theory</i> ) .....	21
3. Pemberdayaan Hukum dan Masyarakat .....	22
4. Konsep Pemberlakuan Hukum <i>Law as a Tool of Social Engineering</i> .....	25
F. Metode Penelitian .....	28
G. Sistematika dan Pertanggungjawaban Penulisan .....	45
BAB II PEMBERDAYAAN, SISTEM EKONOMI KERAKYATAN, DAN GLOBALISASI .....	47
A. Kebijakan Pemerintah .....	47
1. Kebijakan sebagai Arah Suatu Tindakan .....	52
2. Formulasi Kebijakan dalam Bingkai Hukum .....	56

B. Pemberdayaan Masyarakat melalui Sistem .....	60
1. Pemberdayaan Kelembagaan Sistem Ekonomi .....	67
2. Pemberdayaan Hukum dan Ekonomi Masyarakat .....	72
C. Sistem Ekonomi Kerakyatan .....	74
1. Ideologi Negara sebagai Sistem Ekonomi .....	80
2. Ekonomi Kerakyatan sebagai Sistem Ekonomi .....	87
3. Sistem Ekonomi Kerakyatan dalam Bingkai Hukum .....	90
4. Ekonomi Kerakyatan dan Ekonomi Kelembagaan .....	95
D. Globalisasi dan Liberalisasi Ekonomi .....	97
1. Mekanisme Pasar .....	101
2. Liberalisasi Ekonomi .....	102
<b>BAB III STUDI KASUS INDUSTRI JAMU PT NYONYA MENEER .....</b>	<b>106</b>
A. Profil Perusahaan ( <i>Company Profile</i> ) .....	106
1. Asal Mula PT Nyonya Meneer .....	113
2. Visi dan Misi Perusahaan .....	114
3. Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) .....	114
4. Prinsip Pembangunan Berwawasan Lingkungan .....	116
a. Kebun Tanaman Obat .....	116
b. Tujuan Kebun Tanaman Obat .....	117
c. Manfaat Kebun Tanaman Obat .....	118
5. Pemberdayaan Karyawan Perusahaan .....	118
B. Sistem Manajemen Satu Keluarga ( <i>One Clan Management System</i> ) .....	120
C. Alasan Pemilihan Industri Jamu .....	122
1. Alasan Akademis .....	122
2. Alasan Praktis .....	124
<b>BAB IV FORMULASI DAN PENERAPAN KEBIJAKSANAAN</b>	
<b>DALAM MEMBERDAYAKAN EKONOMI KERAKYATAN .....</b>	<b>125</b>
A. Formulasi Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan .....	125
1. Membangun Sistem Ekonomi Berorientasi Pasar .....	125
2. Kebijakan Pembangunan Hukum dan Ekonomi .....	134
3. Mensinergikan Ekonomi Kerakyatan dengan Mekanisme Pasar .....	141

B. Penerapan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan	
Studi Kasus Industri Jamu PT Nyonya Meneer .....	151
1. Penerapan Kebijakan terhadap Perusahaan .....	151
a. Strategi Perusahaan dalam Merespon Mekanisme Pasar .....	155
b. Keterkaitan Langsung dengan Kepentingan Sosial Masyarakat .....	156
c. Kualitas Hidup Karyawan .....	157
d. Model Pembangunan Berwawasan Lingkungan .....	158
e. Kesempatan yang Sama dalam Pekerjaan .....	159
f. Perlindungan Hak-hak Konsumen .....	159
2. Pemberdayaan Hukum dan Ekonomi .....	160
a. Model Pemberdayaan Karyawan dan Masyarakat .....	164
b. Manajemen Perusahaan .....	166
c. Acuan Iklim Usaha yang Sehat .....	167
d. Intervensi Pemerintah .....	169
e. Sistem Pemanfaatan Tanah dan Sumber Daya Alam .....	169
f. Hubungan Hukum antara Perusahaan dengan Penyedia Bahan Baku .....	170
 BAB V PENUTUP .....	 173
A. Simpulan .....	173
B. Saran-saran .....	174

Daftar Pustaka

Lampiran-lampiran

## ABSTRACT

Elitist public policies, the weak law enforcement, and disharmonic of economic system application in the New Order era have caused economic crisis and continued to multi dimension crisis. The economic system of Indonesia that is expected and to be able to answer basic of problems of nation's economic, in fact, it is brittle and even fails to handle them because politic, law, economic, and social-culture factors. The problem of corruption, collusion, and nepotism (KKN), monopoly, oligopoly, and government protection to certain companies or businessmen caused the economic foundation is getting more brittle. This study offers populist economic system as a variant of Indonesian economic system to give answers for problems which is meant as correction and solution over previous systemic problems. Through a deep study on public policy in the House of Representative Decision of Indonesia (Tap MPR RI) number IV/MPR/1999 and the Act number 25, 2000 about populist economic system based on market mechanism, this study tried to examine further about the formulation and application of public policies in empowering populist economic which has orientation on market mechanism by studying the case of a herbs industry namely PT Nyonya Meneer. The company became instruments in this study. By 4 (four) theoretic frameworks as basic hint in examining the issues, this study was expected to be beneficial for the academists, birocrates, businessmen, and community. Through socio-legal study, it does not only sees the legal framework of economic system as positivist-normative, but also related with other fields which fill and influence each other, such as politic-law, politic-economic, social-politic, and community culture. Through a deeper study, populist economic as an economic system finally can run in harmony with market mechanism if it holds the principles of: (i) healthy business competition; (ii) economic growth and equal distribution; (iii) direct dimension with community interest; (iv) applying development with environmental insight; (v) holding justice principle and economic democracy; (vi) protecting consumer rights; and (vii) utilizing lands and natural resources properly, transparent, and productive.

(Key words: public policies, community empowerment, populist economic system, and globalization (market mechanism)).

## ABSTRAK

Kebijaksanaan pemerintah yang elitis, lemahnya supremasi hukum dan ketidakselarasan penerapan sistem ekonomi pada era orde baru telah mengakibatkan krisis ekonomi yang berlanjut pada krisis multidimensi. Sistem ekonomi Indonesia yang diharapkan mampu menjawab problematika mendasar perekonomian bangsa, ternyata rapuh bahkan gagal mengatasinya karena faktor politik, hukum, ekonomi maupun sosial-budaya. Persoalan KKN, monopoli, oligopoli dan proteksi pemerintah terhadap suatu perusahaan dan atau pengusaha tertentu menyebabkan fundamental ekonomi bertambah rapuh. Studi ini menawarkan sistem ekonomi kerakyatan sebagai varian dari sistem ekonomi Indonesia untuk memberikan jawaban atas persoalan-persoalan dimaksud sebagai koreksi sekaligus solusi atas permasalahan sistemik sebelumnya. Melalui kajian yang mendalam terhadap kebijaksanaan pemerintah di dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan UU No. 25 Tahun 2000 yang berisi mengenai sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar, studi ini mencoba mengurai, mendalami dan menggali lebih jauh formulasi dan penerapan kebijaksanaan pemerintah dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang berorientasi pada mekanisme pasar dengan mengambil studi kasus industri Jamu PT Nyonya Meneer yang dijadikan instrumen dalam kajian ini. Dengan 4 (empat) kerangka teoritik sebagai acuan dasar dalam menelaah persoalan, studi ini diharapkan dapat bermanfaat bagi kalangan akademisi, birokrat, pelaku usaha dan masyarakat. Melalui kajian *sosio-legal*, studi ini tidak hanya melihat kerangka hukum sistem ekonomi sebagai persoalan positif-normatif saja, akan tetapi juga terkait dengan bidang-bidang lain yang saling mengisi dan mempengaruhi, seperti politik-hukum, politik-ekonomi, sosial-politik, dan budaya masyarakat. Melalui kajian yang mendalam, ekonomi kerakyatan sebagai sebuah sistem ekonomi pada akhirnya dapat berjalan sinergis dengan mekanisme pasar manakala ia memegang prinsip-prinsip: (i) persaingan usaha yang sehat; (ii) pertumbuhan sekaligus pemerataan ekonomi; (iii) berdimensi langsung dengan kepentingan masyarakat; (iv) menerapkan pembangunan berwawasan lingkungan; (v) memegang teguh prinsip keadilan dan demokrasi ekonomi; (vi) melindungi hak-hak konsumen; dan (vii) memanfaatkan tanah dan sumber daya alam secara adil, transparan dan produktif.

(Kata-kata kunci: kebijaksanaan pemerintah, pemberdayaan masyarakat, sistem ekonomi kerakyatan, dan globalisasi (mekanisme pasar))

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan pada dasarnya merupakan usaha peningkatan kualitas sumber daya manusia (*human resources*) dan masyarakat yang dilakukan secara berkelanjutan (*sustainable*) berlandaskan kemampuan nasional dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan dinamika perkembangan jaman di segala bidang. Dalam pelaksanaannya, pembangunan demikian mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai-nilai luhur universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju dan kokoh kekuatan moral dan etiknya.

Pembangunan yang terpusat dan tidak merata selama masa Orde Baru,<sup>1</sup> ternyata hanya mengutamakan pertumbuhan ekonomi semata tanpa diimbangi tatanan kehidupan sosial-politik-ekonomi yang demokratis dan berkeadilan. Kebijakanaksanaan demikian mengakibatkan perubahan yang sangat mendasar. Fundamental pembangunan ekonomi menjadi rapuh, penyelenggaraan negara sangat birokratis, cenderung korup dan tidak demokratis, pada akhirnya menyebabkan krisis moneter dan ekonomi yang berlanjut dengan krisis moral. Hal tersebut kemudian menjadi penyebab timbulnya krisis multidimensional yang berkepan-

---

<sup>1</sup> Era Orde Baru lazim dipergunakan untuk menunjuk masa pemerintahan Jend. (Purn.) Soeharto yang memerintah Republik Indonesia selama ± 32 tahun (1966-1998) sebagai imbingan dari Orde Lama masa pemerintahan Ir. Soekarno yang memerintah selama ± 22 tahun (1945-1966).

jangan, membahayakan persatuan dan kesatuan serta mengancam kelangsungan perikehidupan masyarakat.

Lemahnya fundamental ekonomi akibat kebijaksanaan yang demikian dan berlanjut pada krisis multidimensional, setidaknya disebabkan oleh tiga faktor, yaitu: (i) kebijaksanaan ekonomi sentralistik yang "hanya" berorientasi pada pertumbuhan ekonomi (*economy growth*) tanpa dibarengi pemerataan; (ii) lemahnya penegakan hukum terutama pada para pelaku "kejahatan kerah putih" (*white collar crime*) disertai dengan merebaknya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) di setiap lini institusi pemerintahan, pelaku usaha dan masyarakat; dan (iii) ketidakselarasan penerapan sistem ekonomi yang termuat dalam ketentuan perundang-undangan dengan kenyataan di lapangan kegiatan ekonomi, sehingga mengakibatkan perekonomian terpusat pada sekelompok orang, golongan dan daerah.

#### 1. Kebijakanaanaa Ekonomi Elitis.

Kebijaksanaan pembangunan yang diterapkan pemerintahan Orde Baru pada dasarnya mencerminkan dinamika pergulatan pemikiran mengenai politik-ekonomi pembangunan yang berkembang dalam komunitas politik negeri ini, yang pada akhirnya mengakibatkan ketidakselarasan (*uncoupled*) ekonomi antara kebijaksanaan di tingkat pusat (makro) dengan kebijaksanaan di tingkat mikro (unit usaha).<sup>2</sup>

Pergulatan pemikiran politik-ekonomi ini pada dasarnya merupakan tarik ulur antara 3 (tiga) pola pemikiran dengan praktek pembangunan yang

---

<sup>2</sup> Anggito Abimanyu, *Ekonomi Indonesia Baru Kajian dan Alternatif Solusi Meraju Pemulihan*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2000, h. 4.

menekankan pendekatan berbeda, yakni tipe pendekatan (i) ekonomi sebagai panglima; (ii) politik sebagai panglima; dan (iii) moral sebagai panglima.<sup>3</sup>

Dalam pendekatan ekonomi, pengusaha dan korporasi berperan besar dalam proses pembangunan di mana kegiatan ekonomi dan pembuatan keputusan didasarkan atas pertimbangan pasar, yaitu mengikuti dinamika kekuatan penawaran dan permintaan (*supply and demand*). Dalam pendekatan politik, peranan negara yang diwakili para birokratnya berperan besar sebagai aktor pembangunan, di mana proses pembangunan terletak pada pembinaan kekuatan negara. Sedangkan dalam pendekatan moral, rakyat diberikan wewenang untuk mengatur kegiatan usaha berdasarkan kekuatan mereka sendiri yang sebelumnya dimonopoli oleh negara dan pengusaha (korporasi). Pendekatan ketiga sebenarnya merupakan kekuatan alternatif dalam mengontrol kekuasaan (negara) manakala ia berkolusi dengan pengusaha dan korporasi, tapi dalam penerapannya tidak pernah maksimal.

Tarik ulur kepentingan ini pada akhirnya menyebabkan adanya perlakuan istimewa pemerintah yang menganakemaskan pengusaha besar dan raksasa, memberi fasilitas (kemudahan) perijinan, fasilitas prasarana, pemanjangan proteksi, pengucuran kredit tanpa batas serta kedudukan monopolistik<sup>4</sup> dan oligopolistik (contoh kasus Bogasari dengan P.T. Indofood Sukses Makmur Tbk.). Sebagai akibatnya, semakin menajamnya kesenjangan antara pusat dengan daerah, kesenjangan ekonomi kaum *the have* dengan *the have not* yang

---

<sup>3</sup> Mohtar Mas' oed, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994, h. 30-31.

<sup>4</sup> Kwik Kian Gie, *Praktek Bisnis dan Orientasi Ekonomi Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Indonesia dan STIE IBIL, Jakarta, 1996, h. 198.

sangat menyolok serta meningkatnya jumlah angka pengangguran setiap tahunnya.

Sebagian besar sumber dana, daya, dan peluang usaha hanya bisa dikuasai oleh sekelompok golongan saja. Golongan ini memiliki akses yang demikian besar untuk menguasai jalur ekonomi, memperbesar modalnya melalui perbankan, dan mendapatkan proteksi dari pemerintah.<sup>5</sup> Distribusi kekayaan (ekonomi) dan kekuasaan (politik) hanya dinikmati diantara elit kelompok ataupun golongan sebagian kecil masyarakat.

Kesenjangan yang tajam dalam distribusi kekuasaan (politik) dan ekonomi menimbulkan struktur yang berlapis-lapis dalam masyarakat. Kondisi demikian menyebabkan adanya per lapisan sosial disebabkan kekuasaan (politik) dan distribusi ekonomi tidak terbagi secara merata dalam masyarakat dan hanya berputar pada sekelompok elit (golongan) saja.<sup>6</sup> Struktur yang demikian itu berdampak pada pembuatan, pelaksanaan maupun penyelesaian sengketa hukum.

## 2. Lemahnya Penegakan Hukum.

Di bidang hukum, pemberdayaan sistem hukum yang meliputi proses pembuatan hukum dan penegakannya,<sup>7</sup> tidak dapat berjalan secara efektif dikarenakan tidak menyentuh persoalan-persoalan mendasar. Persoalan itu diantaranya membangun sistem yang solid, penegakan hukum dan institusi serta

---

<sup>5</sup> Sumitro Dojohadikusumo, *Kompas*, 11 Agustus 1994.

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 148.

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, h. 3-6.

kelemahan dalam pengawasan terhadap implementasi kebijakan dalam bentuk praktek-praktek yang menyimpang.

Dengan terjadinya perlapisan sosial maka hukum susah untuk mempertahankan netralitas atau kedudukannya yang tidak memihak. Perlapisan sosial merupakan kata kunci bagi penjelasan mengapa hukum bersifat diskriminatif, baik pada peraturan maupun pada penegakannya.<sup>8</sup> Akibat diskriminasi, penegakan hukum tidak lagi berpegang pada dasar-dasar keadilan, namun lebih sebagai upaya penegakan yang pilih-pilih. Akibatnya, penegakan hukum oleh badan-badan penegak hukum diusahakan untuk memberikan keuntungan bagi badan-badan itu, sementara yang diperkirakan akan memberikan hambatan dihindari. Peraturan diterapkan bagi orang-orang dari lapisan bawah, sedangkan bagi mereka dari golongan menengah ke atas tidak dijalankan.

Krisis penegakan hukum pada dasarnya cermin dari kinerja birokrasi dan aparat penegak hukum yang buruk dan tidak profesional dalam menyelesaikan problem-problem mendasar bangsa dan negara yang tidak dapat terselesaikan secara baik oleh pengambil kebijaksanaan, baik kelembagaan maupun aparatnya.

Sudah sejak lama bangsa ini tidak menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*),<sup>9</sup> yakni cara mengatur pemerintahan yang memungkinkan layanan publiknya efisien, sistem pengadilannya bisa

---

<sup>8</sup> Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, h. 151.

<sup>9</sup> Philipus M. Hadjon (Ed.), *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001, h. 279; H.A.W. Widjaja, *Etika Pemerintahan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997, h. 61-66.

diandalkan dan administrasinya bertanggung jawab pada publik.<sup>10</sup> Pada kenyataannya justru menerapkan prinsip *bad governance*, yaitu suatu prinsip dimana pengambil kebijaksanaan (pemerintah) tidak dapat dimintai pertanggungjawabannya, tidak transparan, tidak dapat diawasi serta rendahnya etika profesionalitas para pelakunya.

### 3. Ketidakselarasan Penerapan Sistem Ekonomi.

Sistem ekonomi dualistik dalam UUD 1945 yang dibangun dan didasarkan pada penggunaan Pasal 33 Bab XIV tentang Kesejahteraan Sosial, sementara di sisi lain mendasarkan pada Aturan Peralihan Pasal II bahwasanya segala aturan perundang-undangan masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini, menyisakan berbagai persoalan yang sangat prinsipil—khususnya berkenaan dengan sistem ekonomi—maupun implikasi yang terjadi di bidang politik, sosial dan budaya maupun hukum.

Sistem ekonomi dualistik tersebut mengakibatkan perbedaan yang substansial terhadap sistem nilai (jiwa bangsa, watak, pandangan hidup, dasar-dasar filosofis), prinsip-prinsip dasar moral, kaidah-kaidah serta asas yang hendak dipergunakan dalam membentuk, membangun dan mengimplementasikan sistem tersebut.<sup>11</sup> Proses hukum, *policy decision*, prosedur-administratif maupun substansi dari kedua sistem tersebut (misalnya) memiliki karakteristik *specific* dan ragam dengan berbagai varian yang plural.

<sup>10</sup> Mohtar Mas' oed, *Op. Cit.*, h. 59.

<sup>11</sup> Sri-Edi Swasono, "Perekonomian Masa Depan Bangsa: Mewujudkan Komitmen Politik Kita" dalam Sri-Edi Swasono, *Demokrasi Ekonomi: Antara Kekaulatan Rakyat dan Kekaulatan Pasar*, Makalah Seminar Pelatihan Nasional Keluarga Mahasiswa dan Alumni Penerima Beasiswa Supersemar, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 4-5 Maret 1996.

Kedua sistem tersebut memiliki *values, goals* dan *action plans*<sup>12</sup> yang berbeda-beda dengan variasi-variasi tertentu yang berbeda pula. Ia memiliki (i) nilai yang pencapaiannya merupakan tolok ukur utama untuk melihat apakah masalah sistem tersebut dapat diatasi; (ii) fakta yang keberadaannya dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai (sistem dimaksud); serta (iii) tindakan yang penerapannya dapat menghasilkan pencapaian akan nilai-nilai.<sup>13</sup>

Kedua sistem yang senyatanya berbeda tersebut melahirkan produk perundang-undangan yang masing-masing memiliki corak, nilai, asas dan motif tersendiri. Masing-masing peraturan (*statutes, regulations*) membawa implikasi yang luas terhadap kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang dalam tataran tertentu membawa dampak ganda. Bagi kalangan yang diuntungkan dengan sistem itu akan merasa *welfare* sementara bagi yang dirugikan menganggap telah terjadi kesalahan struktural dalam pengelolaan negara (sebagaimana diyakini oleh penganut strukturalisme).

Dengan kata lain, perbedaan penerapan hukum dalam pembangunan sistem ekonomi negara mengakibatkan dekonstruksi budaya terhadap pola pikir, perilaku, sikap dan tindakan dalam semua aspek kehidupan masyarakat. Perumusan dan penerapan aturan hukum yang tumpang tindih dan tidak sinkron dalam pembangunan sistem ekonomi justru menunjukkan kelemahan sistem hukum itu sendiri. Supremasi hukum sebagaimana diharapkan segenap

---

<sup>12</sup> Esmi Warasih Puji Rahayu, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sari Kuliah Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Undip, Semarang, 2002.

<sup>13</sup> William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Muhadjir Darwin (Peny.), Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2000, h. 97.

komponen bangsa untuk menciptakan sekaligus memenuhi rasa keadilan masyarakat agar makmur, sejahtera lahir dan batin semakin jauh dari realitas.

Sementara di sisi lain, masyarakat (dunia) yang makin terbuka dengan gelombang globalisasi masuk ke dalam wilayah politik, ekonomi dan sosial-budaya, merubah pola pikir dan perilaku perikehidupan masyarakat dalam menentukan barang dan jasa, penawaran dan permintaan (*supply and demand*). Globalisasi menjadi satu istilah yang mendasari setiap negara untuk merubah arah kebijaksanaan ekonominya.

Sebagai salah satu komponen masyarakat dunia, (pemerintah) Indonesia tidak dapat menghindari realitas di depan mata, yaitu dominasi faktor eksternal (investor asing) dan globalisasi. Di era global, lalu lintas pertukaran barang dan jasa, *supply and demand* tidak lagi ditentukan melalui *government to government* akan tetapi didasarkan pada mekanisme pasar.

Sangatlah tidak mungkin mengisolasi individu dari pengaruh pasar di era yang kian *market oriented*. Hal ini disebabkan pasar sudah tidak lagi realitas yang mewakili "tempat" akan tetapi "ruang dan waktu" sehingga ia ada di mana-mana. Pasar bukan lagi sebuah institusi ekonomi yang eksklusif, tetapi menyatu dengan realitas sosial budaya dan mengakar dalam setiap aspek kehidupan. Keberadaannya menjadi determinan bagi individu-individu dalam masyarakat.

Oleh sebab itu, upaya reformasi di segala bidang merupakan suatu keharusan agar dapat bangkit kembali dan memperteguh kepercayaan diri atas kemampuan yang dimiliki dengan melakukan langkah-langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan, dan pengembangan pembangunan dengan paradigma baru

Indonesia masa depan yang berkeadilan dalam rangka mewujudkan tujuan berbangsa dan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945.

Upaya pemerintah dalam mengatasi krisis ekonomi beserta dampak yang ditimbulkannya telah dilakukan melalui proses reformasi di bidang ekonomi, akan tetapi hasilnya belum memadai. Hal ini disebabkan:

- (i) penyelenggaraan negara di bidang ekonomi dilakukan atas dasar kekuasaan yang terpusat dengan campur tangan pemerintah yang terlalu besar, sehingga kedaulatan ekonomi tidak lagi berada di tangan rakyat dan mekanisme pasar tidak berfungsi secara efektif,
- (ii) kesenjangan ekonomi yang meliputi kesenjangan antara pusat dan daerah, antardaerah, antarpelaku, dan antargolongan pendapatan, telah meluas ke seluruh aspek kehidupan sehingga struktur ekonomi menjadi rapuh ditandai dengan berkembangnya monopoli serta pemusatan kekuatan ekonomi di tangan sekelompok kecil masyarakat dan daerah tertentu.

Konsep pembangunan berkelanjutan yang diletakkan sebagai kebijaksanaan, di dalam prakteknya justru terjadi pengolahan sumber daya alam yang tidak terkendali dengan akibat kerusakan lingkungan yang mengganggu kelestarian alam (misalnya, kasus P.T. Freeport di Irian Jaya). Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi belum dimanfaatkan secara optimal dan berarti dalam kegiatan ekonomi, sosial dan budaya, sehingga belum memperkuat kemampuan Indonesia dalam menghadapi kerja sama dan persaingan global.

Kajian ini akan terasa semakin rumit manakala perubahan-perubahan dunia yang demikian cepatnya, diantaranya ditandai dengan teknologi informasi dan telekomunikasi, MNC (*Multi National Corporation*), kemunculan pakta-pakta ekonomi seperti AFTA, APEC, dll. dengan paham *free market* membawa dampak yang luar biasa terhadap bangunan sistem politik, ekonomi, hukum dan sosial-budaya. Kemajuan teknologi dalam bidang-bidang tersebut menyebabkan pembauran sistem nilai<sup>14</sup> (politik, ekonomi dan sosial-budaya), atau pola hidup antar-bangsa menjadi semakin kompleks yang pada akhirnya mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Di bidang hukum, dampak ini membawa perubahan dalam mensinergi, mengadaptasi, atau bahkan mentransplantasi sistem nilai yang bermain tersebut ke dalam sistem hukum nasional. Merumuskan dan membentuk nilai-nilai berbeda ke dalam ketentuan hukum nasional tidaklah mudah, penuh kepentingan, sarat nilai atau bahkan secara filosofis dapat berseberangan dengan ideologi negara.

Meskipun *statement* mengenai sistem perekonomian dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan UU No. 25 Tahun 2000 dengan jelas menyatakan bahwasanya pengembangan perekonomian diarahkan pada sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan, nampaknya tidaklah mudah untuk memberikan penjelasan secara nyata mengenai apa dan batasan-batasan dari arah pernyataan dimaksud. Sistem ekonomi ini memerlukan kajian yang lebih mendalam dan utuh (*holistic, wholism*) untuk melahirkan suatu masyarakat yang sejahtera sekaligus berkeadilan (*civil society*).

---

<sup>14</sup> Priyono Tjiptoherijanto, *Prospek Perekonomian Indonesia dalam Rangka Globalisasi*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997, h. 31.

Mensinergikan mekanisme pasar yang bermotif keuntungan (*motive profit*), bermoral kompetisi dan bernilai isme liberal dengan sistem ekonomi kerakyatan yang bermoral kerjasama, bermotif kemanfaatan, bernilai kegunaan dan manfaat, berbasas kekeluargaan dan gotong royong serta berwatak sosial adalah pekerjaan yang tidak sederhana. Perbedaan watak (karakter) diantara keduanya memerlukan bingkai hukum (UU) agar dapat merumuskan, menjaga dan melindungi berbagai kepentingan yang muncul dalam kehidupan bermasyarakat.

Secara ringkas, problem-problem mendasar sebagaimana dikemukakan di atas dapat teridentifikasi sebagai berikut: (i) apakah mekanisme pasar yang selama ini mengatur dan menggerakkan pelaku-pelaku ekonomi dalam melaksanakan kegiatan perekonomiannya masih dapat sepenuhnya diandalkan untuk mewujudkan kesejahteraan yang berkeadilan bagi kepentingan masyarakat luas?; (ii) untuk kepentingan-kepentingan siapa sajakah sistem perekonomian selama ini bekerja?; (iii) sampai sejauh mana dan dalam hal-hal yang bagaimanakah pemerintah dapat melakukan intervensi (*intervention, visible hand*) dalam kehidupan ekonomi agar pemenuhan akan kepentingan dan kebutuhan umum dari masyarakat dapat terpenuhi dan lebih terjamin?

Hal ini penting dikemukakan mengingat akomodasi dan sinergi antara mekanisme pasar dengan sistem ekonomi kerakyatan dalam aturan hukum sangat diperlukan sebagai (i) kerangka acuan (*frame work*) bagi pemegang kebijaksanaan dan pelaku usaha kegiatan ekonomi; dan (ii) untuk menciptakan sekaligus meningkatkan kualitas hidup masyarakat agar dari hari ke hari semakin lebih baik dan berdaya.

## B. Permasalahan dan Rumusan Masalah

Uraian di atas menandakan bahwasanya kesenjangan antara apa yang seharusnya (*das solen*, idealita) dengan apa yang terjadi dalam kenyataan empirik (*das sein*, realita) dalam hal kebijaksanaan pemerintah memberdayakan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar sehingga menciptakan keadilan untuk semua golongan masyarakat, menimbulkan berbagai permasalahan yang hendak dikaji melalui studi penelitian ini.

Upaya pemerintah dalam membangun sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar sebagai koreksi atas sistem ekonomi sebelumnya, menimbulkan berbagai persoalan mendasar disebabkan perbedaan nilai yang terkandung didalamnya. Sistem ekonomi kerakyatan relatif baru dan masih belum jelas konsep dan rumusannya, sementara mekanisme pasar seringkali menghasilkan distorsi dan penyimpangan karena berbagai hal, seperti: kegagalan pasar (*market failed*), intervensi pemerintah yang berlebihan, tidak efektifnya pasar berjalan serta adanya pengaruh eksternal (*dominasi kapital, non market failed*) dan globalisasi.

Globalisasi dan mekanisme pasar memiliki sistem nilai tertentu yang belum tentu dapat bersinergi dengan bangun sistem ekonomi kerakyatan. Globalisasi, liberalisasi ekonomi maupun mekanisme pasar memiliki corak, karakter dan sistem yang khas (*specific*) dengan latar belakang isme yang mendasarinya. Perumusan dan penerapan formulasi-model sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar melalui perangkat hukum (Tap MPR/UU), juga menimbulkan persoalan dikarenakan tipe pendekatannya berbeda. Dapatkah kedua

sistem tersebut bersinergi secara konstruktif? Jika dapat, melalui model atau pola kebijaksanaan yang seperti apa?

Dari paparan tersebut di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- (i) apakah formulasi kebijaksanaan pemerintah dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 yakni pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar dapat berjalan sinergis dan saling mendukung satu sama lain dalam menjawab problem perekonomian bangsa dan ketidakselarasan penerapan sistem ekonomi sebelumnya?
- (ii) bagaimanakah kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan diterapkan pemerintah dalam UU No. 25 Tahun 2000 sehingga mampu memberdayakan ekonomi kerakyatan dan berkompetisi secara sehat, adil dan transparan berdasarkan mekanisme pasar di era global?

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan studi penelitian ini adalah:

- (i) mengetahui, mendalami dan mengkaji kebijaksanaan pemerintah dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang sejalan dengan mekanisme pasar yang berkeadilan berdasarkan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, nilai-nilai keadilan, transparansi dan kepentingan sosial sehingga terjamin kesempatan berusaha yang sama (non-diskriminasi) dan perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat;
- (ii) menggali, mengungkap dan merumuskan konsepsi kebijaksanaan pemerintah dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang bertumpu

pada mekanisme pasar agar dapat bersaing dalam pencatatan kegiatan ekonomi (bisnis, usaha) baik di tingkat lokal, nasional maupun di tingkat global.

#### D. Manfaat Penelitian

Hasil rumusan studi penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi kalangan akademis, aparat pemerintah, pelaku bisnis dan usaha serta masyarakat.

- (i) Bagi akademisi, studi penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber rujukan dan informasi ilmiah guna melakukan pendalaman, pengkajian dan penelaahan lebih lanjut dan mendalam tentang kebijaksanaan pemerintah dalam merumuskan sekaligus memberdayakan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar.
- (ii) Bagi aparat pemerintah, studi penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan dan sumber dalam mengambil langkah-langkah kebijaksanaan yang konstruktif guna mengatasi berbagai ketimpangan sosial yang terjadi akibat penerapan sistem ekonomi sebelumnya yang tidak memihak kepentingan rakyat banyak akan tetapi berpihak kepada segelintir orang dan golongan sehingga melahirkan disparitas sosial dan ekonomi yang tajam.
- (iii) Bagi pelaku bisnis dan pengusaha—baik swasta, koperasi maupun BUMN—studi penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan yang berharga agar dalam merumuskan, merencanakan dan melakukan kegiatan ekonomi selalu berpegang kepada kaidah-kaidah sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar, sehingga

didapat suatu bentuk persaingan usaha yang sehat, adil, transparan, tidak diskriminatif dan jauh dari sikap monopoli dan oligopoli.

- (iv) Bagi masyarakat umum, studi penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan yang berharga untuk selalu bersikap kritis terhadap kebijaksanaan pemerintah dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar sebagai kontrol terhadap jalannya pemerintahan agar kebijaksanaan yang diambil selalu memihak kepada kepentingan rakyat banyak dan bukan berpihak kepada segelintir orang atau sekelompok golongan.

#### E. Kerangka Teoritik

Studi penelitian ini menggunakan kerangka (acuan dasar) teoritik sebagai alat untuk mengkaji, mendalami, mengungkapkan dan menganalisis data yang didasarkan pada 4 (empat) landasan utama, yaitu: (i) kebijaksanaan pemerintah; (ii) model kebijaksanaan, (iii) pemberdayaan hukum dan masyarakat; serta (iv) teori pemberlakuan hukum.

##### 1. Kebijakan Pemerintah

Pembangunan yang secara praktis menyentuh segala perikehidupan manusia dalam suatu dinamika perubahan, bukanlah sekedar bertujuan menaikkan pendapatan nasional saja, akan tetapi banyak unsur yang saling berhubungan dan berkaitan antara bidang satu dengan yang lain. Dinamika perubahan yang menyangkut keseluruhan struktur maupun sistem guna pencapaian sasaran pembangunan, memerlukan pengambilan kebijaksanaan yang tepat. Oleh se-

bab itu diperlukan teori atau model kebijakan yang tepat agar pelaksanaan kegiatan untuk mencapai sasaran pembangunan dapat tercapai.

Menurut Syamsi, kebijaksanaan yang paling tepat adalah kebijaksanaan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat umum, namun tanpa mengorbankan wewenang yang dimiliki pemerintah, yakni kebijaksanaan dalam keseimbangan yang optimal.<sup>15</sup> Kebijakan dengan keseimbangan yang optimal mesti disertai dengan pelaksanaan yang optimal pula, yakni merupakan rangkaian kegiatan yang prosesnya dimulai dari tahap menetapkan permasalahan yang dihadapi, mencari alternatif pola (model) kebijaksanaan yang tepat, tindakan nyata pelaksanaan, menetapkan pola kebijaksanaan hingga penilaian terhadap hasilnya.

Untuk mendapatkan kebijaksanaan pemberdayaan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar yang tepat, diperlukan kerangka acuan (*frame work*) sebagai pedoman sekaligus prosedur pengambilan keputusan-keputusan dimaksud dalam bentuk aturan hukum atau perundang-undangan. Tanpa prosedur (pedoman) demikian, keabsahan dari tindakan pemerintah akan selalu dipertanyakan. Dalam konteks inilah, hukum atau perundang-undangan digunakan sebagai instrumen untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah.<sup>16</sup>

Kebijaksanaan pemerintah sebenarnya merupakan pedoman yang mempunyai kewenangan pelaksanaan guna mendukung tindakan pemerintah

---

<sup>15</sup> Ibnu Syamsi, *Pokok-Pokok Kebijakan, Perencanaan, Pemrograman, dan Penganggaran Pembangunan Tingkat Nasional dan Regional*, CV Rajawali, Jakarta, 1986, h. 79.

<sup>16</sup> Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, h. 76-83.

dalam wilayah yurisdiksinya, baik pada tingkat nasional maupun daerah. William N. Dunn (dalam Syamsi) mengatakan bahwasanya "*a public policy is an authoritative guide for carrying out governmental action in national, state, regional and municipal jurisdiction*".<sup>17</sup>

Masih menurut Dunn (dalam Syamsi), sistem kebijaksanaan meliputi 3 (tiga) unsur, yaitu (i) pelaku kebijaksanaan; (ii) kebijaksanaan pemerintah; dan (iii) lingkungan kebijaksanaan.<sup>18</sup> Pelaku kebijaksanaan dalam hal ini adalah pemerintah dan wujud kebijaksanaannya bermacam-macam (sebagai contoh kebijaksanaan pemberdayaan ekonomi kerakyatan). Sementara itu, lingkungan kebijaksanaan juga bermacam-macam, seperti: pengangguran, kemiskinan, ketenagakerjaan, dll.

## 2. Model Kebijakan

### a. Teori Inkrementalisme (*Incrementalism Theory*)

Teori ini memandang kebijaksanaan sebagai variasi terhadap kebijaksanaan masa lalu. Bahwasanya kebijaksanaan pemerintah yang ada sekarang merupakan kelanjutan kebijaksanaan pemerintah pada masa lalu yang disertai modifikasi (variasi-variasi) tertentu secara bertahap. *Decision makers* tidak mesti mengadakan peninjauan kembali secara keseluruhan terhadap kebijaksanaan, identifikasi sosial dan penelitian kembali terhadap *benefit-cost* kebijaksanaan sistem masa lalu. Namun, dengan terbatasnya waktu dan biaya mendorong *policy makers* untuk tidak mengidentifikasi

<sup>17</sup> Ibnu Syamsi, *Op. Cit.*, h. 74.

<sup>18</sup> *Ibid.*, h. 75.

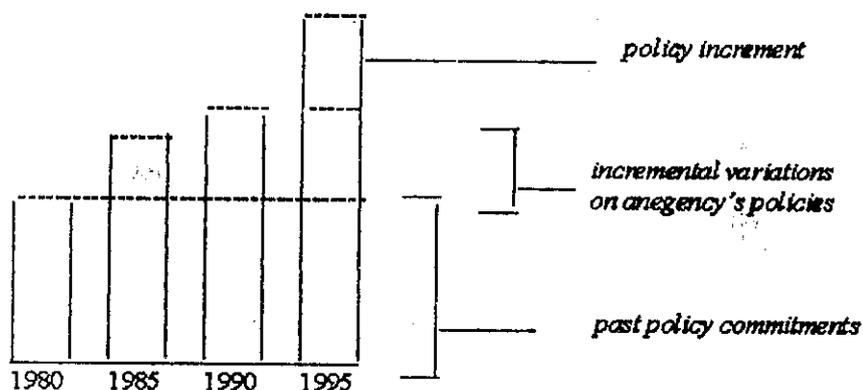
menyeluruh terhadap model kebijaksanaan lama dan alternatif-alternatif kebijaksanaan beserta konsekuensinya.<sup>19</sup>

Sebagaimana dinyatakan oleh Dye:

*Incrementalism is conservative in that existing program, policies, and expenditures are considered as a base, and attention is concentrated on new programs and policies and on increases, decreases, or modifications of current programs. Policy makers generally accept the legitimacy of established programs and tacitly agree to continue previous policies.<sup>20</sup>*

Dengan jelas Dye menyatakan bahwa model inkremental masih menggunakan program kebijaksanaan lama dengan mencurahkan perhatiannya pada program dan kebijaksanaan baru melalui penambahan dan pengurangan atau modifikasi pada program yang telah ada. Secara ringkas, model inkremental oleh Dye digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1  
*Model Incrementalism Theory*



<sup>19</sup> *Ibid.*, h. 62-63.

<sup>20</sup> Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall Inc., New Jersey, 1978, h. 32.

Melalui *incrementalism theory*, *policy makers* dapat menerima keabsahan program-program berdasarkan kebijaksanaan sebelumnya disebabkan kebijaksanaan baru belum tentu lebih baik dari kebijaksanaan lama.<sup>21</sup> Pertimbangannya adalah:

- (i) adanya keterbatasan waktu dan biaya untuk mengkaji semua alternatif pola (model) sistem untuk membuat kebijaksanaan baru;
- (ii) adanya ketidakpastian mengenai konsekuensi hasil yang hendak dicapai dari kebijaksanaan baru;
- (iii) untuk membuat program model (pola) sistem yang sama sekali baru diperlukan biaya investasi yang cukup besar, berupa dana, sumber daya (alam dan manusia), dll.;
- (iv) secara politis, inkrementalisme sangat bermanfaat karena persetujuan dalam pembuatan kebijaksanaan lebih mudah tercapai (*compromize*); dan
- (v) apabila tidak tercapai kesepakatan yang benar-benar baru, maka pemerintah dapat memberlakukan program-program lama dengan modifikasi dan variasi-variasi sesuai dinamika perubahan.

Model inkremental lebih cocok diterapkan pada negara-negara berkembang (sedang membangun) yang masih mengalami banyak kekurangan tenaga ahli dan dana serta memerlukan waktu yang cepat untuk

---

<sup>21</sup> Ibnu Syamsi, *Op. Cit.*, h. 63.

mengejar ketertinggalan-ketertinggalan dalam perkembangan dan pembangunan, sebagaimana dinyatakan Ralph Huitt (dalam Henry), "*What is most feasible is incremental*".<sup>22</sup>

b. Teori Proses (*Process Theory*)

Model *process theory* dari suatu kebijaksanaan pemerintah dimaksudkan sebagai suatu hasil proses dari rangkaian kegiatan politik (*political activities*), yakni: (i) identifikasi masalah (*problem identification*); (ii) perumusan kebijaksanaan (*policy formulation*); (iii) penetapan kebijaksanaan (*policy legitimation*); (iv) pelaksanaan kebijaksanaan (*policy implementation*); dan (v) penilaian kebijaksanaan (*policy evaluation*).<sup>23</sup> Model ini sebenarnya tidak lebih sebagai proses-proses aktifitas politik pembuat kebijaksanaan (eksekutif maupun legislatif) yang dilakukan berdasarkan prosedur dan langkah-langkah tertentu.

Model proses kebijaksanaan yang sederhana dikemukakan oleh Randall B. Ripley (dalam Soenarko)<sup>24</sup> dengan menampilkan 4 (empat) unsur yang penting dalam proses pengambilan kebijaksanaan, yaitu: (i) lingkungan (*environment*); (ii) pengertian pelaku kebijaksanaan atas lingkungan itu (*policy actors perceptions of environment*); (iii) kegiatan pemerintah (*government policy activity*); dan (iv) kegiatan masyarakat

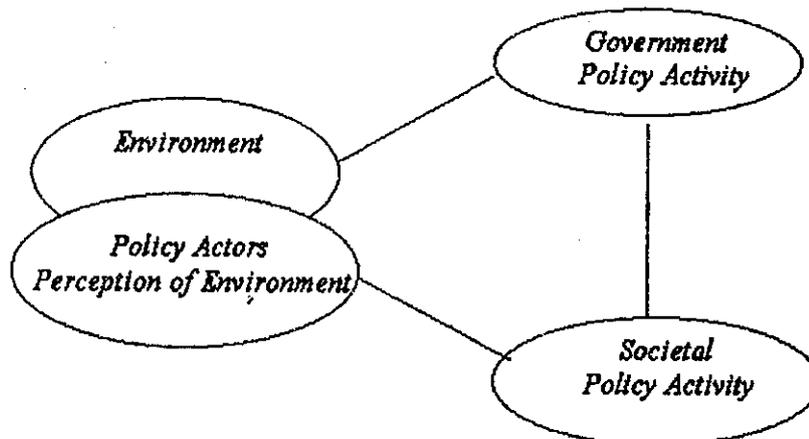
<sup>22</sup> Nicholas Henry, *Public Administration and Public Affairs*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall Inc., New Jersey, 1980, h. 304.

<sup>23</sup> Soenarko SD, *Public Policy Pengertian Pokok untuk Memahami dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, h. 246.

<sup>24</sup> *Ibid.* h. 248.

(*societal policy activity*). Secara ringkas, model tersebut dapat dibayangkan sebagai berikut:

Gambar 2  
*General Model of The Policy Process*



c. Teori Institusionalisme (*Institutionalism Theory*)

Menurut teori ini, kebijaksanaan dipandang sebagai aktivitas kelembagaan.

Struktur dan lembaga pemerintah merupakan pusat kegiatan politik. Dye

berpendapat:

*Political activities generally center about particular government institutions—Congress, the presidency, courts, states, municipalities, political parties, etc. The activities of individuals and group are generally directed toward governmental institutions. Public policy is authoritative determined, and enforced by governmental institutions.*<sup>25</sup>

Teori ini menekankan bahwasanya kebijaksanaan publik pada umumnya dilembagakan dalam lembaga pemerintah (baik legislatif, eksekutif maupun yudikatif) disebabkan keterkaitan dan sangat eratnya hu-

<sup>25</sup> Thomas R. Dye, *Op. Cit.*, h. 20.

bungan antara *policy maker* dengan *policy decision* serta keterkaitan yang kuat antara aktifitas-aktifitas individu dan kelompok dengan institusi-institusi pemerintah.

Ciri-ciri kebijaksanaan pemerintah yang dilakukan oleh lembaga pemerintah ada 3 (tiga) macam,<sup>26</sup> yaitu: (i) pemerintah memberikan kebebasan terhadap kebijaksanaan yang akan ditempuhnya sedangkan rakyat diharapkan kepatuhannya; (ii) pemerintah melibatkan kebijaksanaan secara menyeluruh dan universal; serta (iii) pemerintah memiliki kewenangan (otoritas) untuk memaksakan kebijaksanaannya dalam masyarakat.

### 3. Pemberdayaan Hukum dan Masyarakat

Pemberdayaan (*empowering*), pada dasarnya merupakan suatu gerakan sosial (*social movement*) yang menekankan akan arti pentingnya kekuasaan (*power*) dan menekankan keberpihakannya kepada kaum *the powerless* (kaum lemah, tidak berdaya baik secara politik, ekonomi, hukum maupun sosial-budaya). Priyono dan Pranarka menyatakan bahwasanya pemberdayaan adalah gerakan yang mengamanatkan kepada perlunya *power* dan menekankan keberpihakan kepada *the powerless*.<sup>27</sup> Gerakan ini menginginkan agar semua komponen yang ada dalam kehidupan masyarakat mempunyai kekuatan yang seimbang sebagai modal dasar dalam melakukan aktualisasi. Jati diri manusia dijadikan tolok ukur yang standard dalam melakukan kegiatan, baik secara normatif, struktural maupun substansial. Pemberdayaan merupakan proses upaya diri

<sup>26</sup> Ibnu Syamsi, *Op. Cit.*, h. 56.

<sup>27</sup> Onny S. Priyono dan Pranarka, *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, OSIS, Jakarta, 1996, h. 44.

dalam membangun eksistensi pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara.

Menurut Esmi, proses pemberdayaan hendaknya menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuatan, kekuasaan atau kemampuan kepada masyarakat agar lebih berdaya dan mendorong atau memotivasi individu sehingga memiliki kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog dan partisipasi.<sup>28</sup>

Pemberdayaan masyarakat (baik di bidang hukum maupun ekonomi) sangat diperlukan mengingat pembangunan yang dijalankan selama ini hanya mementingkan sisi orientasi materi dan fisik semata sehingga menciptakan ketidakberdayaan (*disempowerment*), baik secara individual maupun kelompok di semua sektor kehidupan. Masyarakat dipacu untuk memenuhi kebutuhan fisik dan materinya tanpa melihat sisi yang jauh dari kemanusiaannya. Pembangunan menjadikan manusia terasing dengan lingkungannya sendiri. Tanpa pemberdayaan, tujuan hukum dan masyarakat, yakni keadilan, kesejahteraan lahir dan batin sulit terpenuhi bahkan semakin jauh dari harapan.

Pemberdayaan mengandung 2 (dua) kecenderungan—meminjam istilah Oskley dan Marsden—yakni primer dan sekunder.<sup>29</sup> Kecenderungan primer merupakan proses mengalihkan atau memberikan sebagian kekuasaan,

---

<sup>28</sup> Esmi Warasih Puji Rahayu, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Madya Dalam Ilmu Hukum Undip Semarang, 14 April 2001, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2001, h. 28.

<sup>29</sup> Oskley dan Marsden, *Approaches to Participation in Rural Development*, ILO, Geneva, 1984, h. 56.

kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat yang dikenal dengan pola *top-down*. Sedangkan kecenderungan sekunder menekankan pada proses stimulasi (dorongan) agar pribadi memiliki kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan pilihan hidupnya sendiri melalui proses dialog-partisipatif (*bottom-up*).

Pemberdayaan hukum bertitik tolak pada: (i) proses pembentukan dan (ii) proses penegakan hukum, di mana masing-masing dari proses tersebut saling terkait dan mendukung satu sama lain (*interdependent*). Kelemahan di salah satu proses merupakan kelemahan proses yang lain, begitu pula sebaliknya.

Sebagai wujud pemberdayaan, proses pembentukan hukum memerlukan partisipasi masyarakat secara luas agar hukum yang dibentuk benar-benar mencerminkan kehendak masyarakat dan bukan sekehendak golongan atau sekelompok orang saja. Upaya partisipatif dan dialogis dilakukan agar masyarakat yang selama ini berada dalam kondisi lemah, tidak berdaya (*empowerless*) dan tidak mempunyai alternatif pilihan, menjadi kuat, berdaya dan dapat menentukan alternatif pilihannya sendiri, baik secara primer (*top-down*) maupun sekunder (*bottom-up*).

Penegakan hukum sebagai proses, pada dasarnya merupakan perwujudan dari harapan hukum (*das solen*) yang berupa pikiran-pikiran orang (badan) pembuat hukum menjadi kenyataan (*das setn*) keseharian untuk dijalankan. Pikiran para pembuat hukum akan menentukan bagaimana penegakan hukum itu dapat dijalankan.

#### 4. Konsep Pemberlakuan Hukum *Law as a Tool of Social Engineering*

Ada 2 (dua) fungsi yang dapat dijalankan oleh hukum di dalam masyarakat, yaitu: (i) sebagai sarana kontrol sosial (*social control*) dan (ii) sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering*).<sup>30</sup>

Sebagai sarana kontrol sosial, hukum bertugas menjaga agar masyarakat tetap dapat berada di dalam pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya. Peranan hukum hanya mempertahankan apa yang telah diterima masyarakat, atau dengan kata lain hukum berfungsi sebagai penjaga status *quo* pemerintah. Sedangkan sebagai sarana rekayasa sosial, hukum dapat menjalankan fungsinya untuk mengadakan perubahan-perubahan di dalam masyarakat.<sup>31</sup>

Begitu juga dengan peraturan perundang-undangan, ia dapat pula didekati melalui 2 (dua) sisi, yaitu: (i) sebagai suatu aktifitas yang bersifat formal yuridis untuk merumuskan secara tertib prosedural apa yang menjadi kehendak masyarakat melalui ukuran-ukuran normatif, dan (ii) sebagai suatu aktifitas yang bersifat sosiologis, yakni berupa hubungan timbal balik antara lembaga dan perundang-undangan dengan aktifitas masyarakat. Perundang-undangan dipergunakan untuk menimbulkan suatu keadaan tertentu di dalam masyarakat; yakni berupa perubahan sosial (*social engineering*) yang nyata,<sup>32</sup> diantaranya adalah peningkatan pendapatan dan kualitas hidup masyarakat yang tidak berdaya secara ekonomi menjadi lebih berdaya.

<sup>30</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Bhratara, Jakarta, 1973, h. 58.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1979, h. 117-118.

*Social engineering* melalui jalan hukum berkepentingan untuk melihat hasil yang ditimbulkan dari cara-cara yang dipakai dan tujuan yang hendak dicapai oleh peraturan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar. Peraturan-peraturan yang diberlakukan ke dalam masyarakat bukan satu-satunya sarana yang mengatur tingkah laku anggota masyarakat. Di luar hukum, masyarakat masih dibatasi tingkah lakunya oleh berbagai macam unsur kekuatan yang melingkupinya di samping faktor personal atas dirinya, yakni faktor politik, ekonomi dan sosial budaya. Interaksi ini menentukan seberapa jauh para anggota masyarakat dapat memenuhi tuntutan dari aturan hukum itu.

Agar perubahan sosial dapat terjadi sebagaimana dikehendaki oleh Tap MPR RI No. IV/MPR/1999, diperlukan asas-asas sebagai langkah strategis upaya ke arah itu. Adam Podgorecki (dalam Satjipto) mengemukakan 4 (empat) asas yang merupakan keharusan dalam melakukan *social engineering*,<sup>33</sup> yaitu: (i) deskripsi situasi yang dihadapi secara tepat; (ii) analisis terhadap penilaian-penilaian dan menentukan susunan nilai-nilai tersebut; (iii) verifikasi dugaan sementara (hipotesis); dan (iv) pengukuran efek undang-undang yang diberlakukan.

Apabila perubahan-perubahan yang terjadi tersebut berhasil sebagaimana dikehendaki ketentuan perundang-undangan, pada akhirnya akan lembaga sebagai pola-pola baru di dalam masyarakat—yang oleh Soerjono digambarkan sebagai berikut:<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, h. 118.

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Sosiologi Hukum, Op. Cit.*, h. 120.

Gambar 3  
Formula Pelembagaan

$$\text{Proses Pelembagaan} = \frac{\text{Efektifitas menanamkan unsur-unsur baru} \quad \text{Kekuatan yang menentang dari masyarakat}}{\text{Kecepatan menanamkan unsur-unsur baru}}$$

Efektifitas menanam merupakan hasil yang positif dari penggunaan tenaga manusia, alat-alat, organisasi dan metode untuk menanamkan kebijaksanaan baru pemerintah dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan UU No. 25 Tahun 2000 mengenai sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar di dalam masyarakat. Pola ini akan mendapatkan reaksi dari beberapa golongan masyarakat yang merasa dirugikan, berupa kekuatan menentang yang mempunyai pengaruh negatif pada tingkat keberhasilan proses *social engineering*. Kekuatan penentang dapat datang dari berbagai pihak, baik pengusaha besar (korporasi), pengusaha kecil dan menengah maupun elit politik yang tidak merasa *welfare* dengan sistem tersebut.

Yang dimaksudkan dengan kecepatan menanam adalah ukuran jangka waktu seberapa jauh usaha itu dilakukan dan diharapkan memberikan hasil yang optimal. Disebabkan *social engineering* merupakan suatu proses yang terus menerus dilakukan dan berlanjut, maka jangka waktu tingkat keberhasilan bergantung berbagai faktor yang menyertainya, diantaranya tingkat

keseriusan pemerintah dalam sosialisasi, komunikasi dan pemberdayaan sebagaimana dikehendaki oleh Tap MPR RI No. IV/MPR/1999.

#### F. Metode Penelitian

Penelitian (*riset, research*) merupakan sarana manusia dalam memperkuat, membina dan mengembangkan ilmu pengetahuan,<sup>35</sup> yang dimaksudkan untuk menambah dan memperluas pengetahuan baru guna memperkuat teori-teori yang sudah ada atau bahkan menemukan teori-teori baru.<sup>36</sup> Penelitian merupakan usaha manusia untuk menemukan, mengembangkan, menguji kebenaran suatu pengetahuan di mana usaha tersebut dilakukan dengan metode-metode ilmiah<sup>37</sup> yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.<sup>38</sup>

Metodologi (dari kata metode yang berarti "jalan ke") penelitian hukum memiliki 3 (tiga) aspek pengertian, yakni: (i) logika penelitian ilmiah; (ii) studi terhadap prosedur dan teknik penelitian; serta (iii) sistem dari prosedur dan teknik penelitian.<sup>39</sup> Berdasarkan cakupan atas 3 (tiga) aspek tersebut, metode penelitian hukum dapat dirumuskan sebagai cara kerja atau teknik yang dipergunakan seorang peneliti untuk menemukan, mengkonstruksi, menganalisis dan menguji kebenaran ilmu pengetahuan hukum yang dilakukan dengan sistematis dan konsisten.

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press (UI Press), Jakarta, 1984, h. 3.

<sup>36</sup> Irawan Suhartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial dalam Ilmu Sosial*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1999, h. 1-2.

<sup>37</sup> Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, Andi Offset, Yogyakarta, 1993, h. 3.

<sup>38</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, h. 2.

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op. Cit.*, h. 5.

Sesuai dengan watak, karakter dan metode yang dipergunakan, penelitian hukum dibedakan menjadi (i) penelitian hukum normatif (*legal research*) dan (ii) penelitian hukum sosiologis (*socio-legal research*). Penelitian hukum normatif dipergunakan untuk (i) penelitian inventarisasi hukum positif; (ii) penelitian asas-asas dan dasar falsafah (dogma atau doktrin) hukum positif; (iii) penelitian penemuan hukum *in concreto*;<sup>40</sup> (iv) penelitian sistematik hukum; serta (v) penelitian taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal.<sup>41</sup> Sedangkan *socio-legal research* digunakan untuk mempelajari studi-studi empirik guna menemukan teori mengenai proses terjadinya dan bekerjanya hukum dalam masyarakat.<sup>42</sup>

Penelitian hukum normatif (disebut pula penelitian doktriner) dipakai untuk mempelajari studi mengenai *law in books*. Sementara studi penelitian hukum sosiologis (disebut juga penelitian non-doktriner) dipakai untuk mempelajari studi mengenai *law in action*, baik itu *sociology of law* maupun *law and society*<sup>43</sup> dikarenakan studi ini mengikuti pola penelitian ilmu sosial, khususnya ilmu sosiologi.

### 1. Paradigma

Studi penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan paradigma fenomenologi interpretif, yaitu suatu studi penelitian yang "menggunakan paradigma kualitatif, mengkaji dan menelaah secara holistik, mencari

<sup>40</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, "Penelitian Hukum: Sebuah Tipologi" dalam *Masyarakat Indonesia*, Tahun ke 1 No. 2, 1974, h. 89-98.

<sup>41</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, h. 11-33.

<sup>42</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Loc. Cit.*

<sup>43</sup> *Ibid.*; Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, h. 34-35.

esensi dan mengimplisitkan nilai moral dalam observasi, analisis dan pembuatan kesimpulannya".<sup>44</sup>

Menurut Moleong, pemilihan penelitian kualitatif dimaksudkan agar peneliti dapat (i) dengan mudah menyesuaikan materi; (ii) menyajikan secara langsung hakekat hubungan peneliti dengan yang diteliti; serta (iii) peka terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.<sup>45</sup>

Penyesuaian materi penelitian ini lebih mudah apabila dihadapkan pada kenyataan ganda bahwasanya kebijaksanaan pemerintah mengenai pemberdayaan ekonomi kerakyatan tidak semata-mata urusan ekonomi saja akan tetapi terkait erat dengan bidang-bidang lain, seperti hukum dan politik. Di samping itu, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh terhadap pola-pola nilai yang dihadapi, seperti nilai-nilai kebersamaan dalam sistem ekonomi kerakyatan dan nilai-nilai individualis dalam liberalisasi ekonomi.

Paradigma (*paradigm*), meski memiliki pengertian yang beragam, setidaknya mengandung arti bahwa ia merupakan suatu sistem filosofis utama, induk atau payung (*an umbrella philosophy system*) yang meliputi ontologi, epistemologi dan aksiologi tertentu yang merepresentasikan suatu *belief system* dalam memandang dunia (*world view*). Untuk merepresentasikannya, setiap paradigma memiliki metodologi (teknik-teknik) tertentu demi pencapaian maksud yang diinginkan.

---

<sup>44</sup> Nung Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Yogyakarta, 2002, h. 72.

<sup>45</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, h. 5.

Menurut Denzin dan Guba (dalam Salim) paradigma diartikan sebagai:

(a) *a set of assumption* dan (b) *beliefs concerning*: yakni asumsi yang secara *given* telah dianggap benar, dan (c) *a mental window*: yakni *frame* yang secara yakin dan mendasar diakui kebenarannya melalui ontologi, epistemologi dan aksiologi tertentu.<sup>46</sup> Sedangkan menurut Ritzer, paradigma dimaksudkan sebagai pandangan yang mendasar dari ilmuwan tentang apa yang menjadi pokok persoalan yang semestinya dipelajari oleh suatu cabang ilmu pengetahuan (*discipline*).<sup>47</sup>

Sebagai sebuah konsep ilmu pengetahuan, masih menurut Ritzer, istilah paradigma pertama kali diperkenalkan oleh Thomas S. Kuhn melalui karyanya *The Structure of Scientific Revolutions*. Meskipun membicarakan mengenai sains, karya ini memiliki arti demikian penting bagi ilmuwan sosial karena dinilai telah menawarkan suatu konsep baru yang bermanfaat terhadap para sosiolog dalam mempelajari ilmu mereka.<sup>48</sup> Di dalam buku tersebut Kuhn berpendapat bahwa perkembangan ilmu pengetahuan bukan terjadi secara kumulatif akan tetapi terjadi secara revolusioner.<sup>49</sup>

Ontologi paradigma penelitian kualitatif berlandaskan fenomenologi interpretif sama dan sebangun dengan penelitian kualitatif yang berlandaskan rasionalisme, yakni menuntut adanya pendekatan holistik (*wholism*), mendukung objek dalam konstruksi ganda serta melihat objeknya dalam suatu

<sup>46</sup> Agus Salim (Peny.), *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial (dari Denzin-Guba dan Penerapannya)*, Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 2001, h. 33-38.

<sup>47</sup> George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Canda*, (Peny.: Alimandan), Rajawali Pers, Jakarta, 1992, h. 8.

<sup>48</sup> *Ibid.*, h. 3.

<sup>49</sup> Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions Peran Paradigma dalam Revolusi Sains*, (Peny.: Lili Rasyidi), PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, h. 3-7, 91-130.

konteks natural (alami, apa adanya). Epistemologinya tidak terlalu bergantung kepada kerangka-kerangka teoritik oleh karena diharapkan melalui fakta-fakta (data) yang ditemukan di dalam penelitian akan didapat penyesuaian-penyesuaian teori yang sudah ada, atau justru sebaliknya akan menemukan teori-teori baru. Epistemologi penelitian ini menuntut bersatunya objek peneliti dengan subjek penelitian sekaligus menghayatinya. Aksiologinya mengakui 4 (empat) kebenaran empiri atau faktual, yakni: (i) empiri sensual (inderawi); (ii) empiri logik (logika rasionalitas); (iii) empiri etik (berlandaskan filsafat rasionalisme); serta (iv) empiri transendental (kemampuan untuk menghayati dan melakukan pemaknaan).<sup>50</sup>

Pendekatan fenomenologi bukan hanya hendak berpikir spekulatif teoritis saja seperti dalam penelitian normatif, melainkan hendak mendudukan tinggi kemampuan manusia untuk berpikir reflektif, menggunakan logika reflektif (induktif-deduktif secara mondar-mandir atau bolak-balik), logika material dan logika probabilistik. Pendekatan ini bukan hendak menampilkan teori dan konseptualisasi yang sekedar berisi anjuran atau imperatif (perintah), melainkan mengangkat makna etik (berlandaskan pandangan etik) dalam ber-teori dan berkonsep.<sup>51</sup> Penelitian dengan pendekatan demikian perlu dilakukan mengingat pemberdayaan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar memiliki watak, karakter dan kekhasan pola-pola nilai yang ragam (*value laden*) dan sarat perbedaan dengan sistem ekonomi sebelumnya yang dikenal dengan sebutan Sistem Ekonomi Pancasila.

<sup>50</sup> Noeng Muhadjir, *Op. Cit.*, h. 17-19.

<sup>51</sup> *Ibid.*, h. 118.

Pertimbangannya adalah:

- (i) bahwa studi ini dimaksudkan sebagai upaya untuk memahami, menilai, mengevaluasi sekaligus melakukan pengujian (analisis) fakta-fakta (data) yang sarat nilai dan makna (*value laden*) yang tidak sekedar mengungkap data empiris, akan tetapi lebih jauh dari itu mencoba memahami dan menjelaskan realitas empiri, khususnya mengenai *policy* pemerintah dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang berorientasi pasar sebagaimana tertuang dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang GBHN yang dijabarkan dalam Program Pembangunan Nasional (Pro-penas) melalui UU No. 25 Tahun 2000;
- (ii) bahwa paradigma ini menggunakan asumsi dasar manusia dalam berilmu pengetahuan tidak dapat dilepaskan dari pandangan moral dan etikanya, baik dalam taraf mengamati, menghimpun data, menganalisis serta dalam membuat kesimpulan;
- (iii) bahwa paradigma ini bukan hanya melihat data atau fakta sebagai fakta sensual (inderawi) saja sebagaimana dianut oleh paradigma *positivis* dan *postpositivis*, melainkan lebih sebagai fakta logik sekaligus fakta etik (evaluatif, penilaian), dalam arti fakta tersebut tidak hanya dipandang *an-sich* sebagai fakta saja, melainkan lebih sebagai fakta yang sarat nilai tertentu, tergantung cara pandang peneliti dalam memahami fakta tersebut (subjektif).

## 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan deskriptif-kualitatif-eksplanatoris. Penelitian deskriptif digunakan untuk memberikan data yang detil dan seteliti mungkin tentang manusia (kesejahteraan, kemakmuran, tingkat pendapatan, dll.), keadaan (lingkungan) maupun gejala-gejala lain untuk kemudian diuji melalui pendekatan eksplanatoris.<sup>52</sup>

- (i) Pendekatan deskriptif dilakukan untuk memberikan data secara utuh dan seakurat mungkin berkaitan dengan kebijaksanaan pemerintah dalam merumuskan sekaligus memberdayakan sistem perekonomian rakyat yang bertumpu pada mekanisme pasar. Implementasi (penerapan) kebijaksanaan membawa perubahan-perubahan dan pergeseran-pergeseran dalam bidang hukum, di mana melalui pendekatan ini, implementasi dan pergeseran tersebut dideskripsikan.
- (ii) Pendekatan kualitatif dipergunakan sebagai sarana untuk mengetahui, mendalami dan menemukan makna yang lebih mendalam dan utuh dari objek penelitian. Penelitian kualitatif dilakukan untuk "merekam keseluruhan data kemudian dianalisis secara padu dalam arti kompleksitas dan keterkaitan konteksnya antar (bebe-

---

<sup>52</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op. Cit.*, h. 9-10.

rapa) variabel",<sup>53</sup> agar objek studi dalam penelitian tersebut mudah di/teramati dan di/terukur.

- (iii) Pendekatan eksplanatoris dilakukan terutama untuk menguji teori-teori yang telah berkembang dalam wacana ilmiah baik yang ada di dalam buku-buku dan jurnal-jurnal ilmiah maupun di dalam peraturan-peraturan perundang-undangan.

### 3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini bersifat eksplanatoris-analitis yang bertujuan dan dimaksudkan untuk mengeksplanasi melalui penilaian-penilaian maupun melalui analisis mengenai hubungan antar (beberapa) variabel dalam objek studi. Penelitian ini juga diharapkan mampu menjelaskan asumsi-asumsi secara lengkap sesuai temuan data dan fakta. Maksud dari studi ini diupayakan untuk menganalisis dan mengeksplanasi secara padu dan utuh mengenai konsepsi dan implementasi kebijaksanaan pemerintah dalam pembangunan ekonomi nasional melalui pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar.

### 4. Jenis Penelitian

Jenis studi penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis (*socio-legal research*). Dinamai demikian karena di samping menggunakan ilmu hukum, studi ini juga menggunakan teknik penelitian ilmu bidang lain khususnya ilmu sosiologi. Dengan kata lain, *socio-legal research* merupakan perpaduan antara

---

<sup>53</sup> Nung Muhadjir, *Op. Cit.*, h. 23.

*legal research* dengan *social-science research*. Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, jenis penelitian ini mempelajari dan meneliti studi mengenai *law in action*, yakni mempelajari hubungan timbal balik yang terjadi antara hukum dengan bidang-bidang atau lembaga-lembaga sosial lain, seperti ekonomi dan politik.

Studi ini dinamai pula penelitian non-doktrinal karena tidak mempelajari ilmu hukum sebagai studi *law in books* yang mandiri (otonom), namun lebih menjadikan hukum sebagai suatu institusi sosial yang terkait secara nyata dengan institusi sosial yang lain. Di satu pihak hukum dapat diteliti sebagai variabel tidak tergantung (*independent variable*) yang menimbulkan efek pada berbagai aspek kehidupan, sementara di pihak lain hukum dapat dipelajari sebagai variabel tergantung (*dependent variable*) yang muncul sebagai resultante berbagai ragam kekuatan dalam proses sosial.<sup>54</sup>

##### 5. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999-2004—khususnya dalam bidang ekonomi dan hukum mengenai sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar, yang dijabarkan dalam UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004 dengan mengambil studi kasus industri jamu PT Nyonya Meneer.

---

<sup>54</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Op. Cit.*, h. 96; Ronny Hanitijo Soemiro, *Op. Cit.*, h. 34.

## 6. Model Penelitian Studi Kasus (*Case Study*)

Studi kasus (*case study*) dalam studi ini diambil sebagai model, bentuk atau pola penelitian yang memiliki arti sebagai hasil dari sebuah penelitian studi kasus tertentu. Oleh Nisbet dan Watt (Wilardjo, Peny.), setidaknya studi kasus “memanfaatkan teknik-teknik telaah pengamatan dan bertujuan untuk memberikan gambaran suatu situasi tertentu sedemikian rupa sehingga diperoleh kejelasan atas suatu asas yang lebih rampat”.<sup>55</sup>

Studi kasus adalah istilah umum yang mencakup serumpun metode penelitian yang sama-sama “mempunkan”—meminjam istilah Wilardjo—perhatiannya pada penelaahan di seputar suatu kejadian atau “penyelidikan sistematis atas suatu kejadian khusus” yang “terbuka” dan memiliki simpul perbedaan dengan teknik sistematik survai (*penyigian*).<sup>56</sup>

Secara sederhana, kasus yang menjadi objek penelitian memiliki dua syarat, yaitu: (i) spesifik/khusus/tertentu; dan (ii) terbatas, artinya memiliki batasan-batasan. Secara teknis, definisi studi kasus (*case study*) diungkap oleh Robert K. Yin (dalam Salim (Peny.)) sebagai:

*is an empirical inquiry that: (a) investigates a contemporary phenomenon within its real-life context, when (b) the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident, and in which (c) multiple sources of evidence are used”.*<sup>57</sup>

<sup>55</sup> J. Nisbet dan J. Watt, *Studi Kasus Sebuah Panduan Praktis*, L. Wilardjo (Peny.), Kerjasama Satya Wacana University Press dan PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1994, h. 4-10.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Agus Salim (Peny.), *Op. Cit.*, h. 93.

### a. Pertimbangan Pemilihan Studi Kasus

Di dalam pokok penelitian mengenai kebijaksanaan pemerintah dalam pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar dengan mengambil model studi kasus, aspek pemilihan kasus sebagai objek penelitian setidaknya mendasarkan pada 3 (tiga) bentuk model penelitian, yaitu: (i) *intrinsic case study*; (ii) *instrumental case study*; dan (iii) *collective case study*.<sup>58</sup>

- (i) *Intrinsic case study* adalah penelitian yang dilakukan untuk memahami secara utuh pola ekonomi kerakyatan dalam bentuk studi kasus, yang secara intrinsik ingin mengetahui fenomena dan kekhususan suatu kasus tanpa ada alasan eksternal.
- (ii) *Instrumental case study* adalah penelitian yang dilakukan untuk alasan eksternal dan bukan karena ingin mengetahui hakikat mengenai kasus tersebut. Kasus (yang dalam penelitian ini industri jamu di PT Nyonya Meneer) "hanya" dijadikan sebuah instrumen untuk memahami hal-hal lain di luar kasus itu.
- (iii) *Collective case study*, yaitu penelitian yang dilakukan untuk menarik kesimpulan atau generalisasi terhadap fenomena atau populasi dari kasus objek penelitian.

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, h. 94.

**b. Alasan Pemilihan Industri Jamu PT Nyonya Meneer**

Industri jamu PT Nyonya Meneer dipilih peneliti dalam penelitian ini disebabkan karena beberapa pertimbangan, diantaranya: (i) industri jamu PT Nyonya Meneer mampu bersaing secara kompetitif di tengah maraknya industri farmasi obat-obatan; (ii) industri ini juga mampu berkompetisi secara terbuka berdasar mekanisme pasar di era globalisasi meskipun berbagai perusahaan farmasi kelas dunia memasuki wilayah Indonesia; (iii) industri jamu dapat diakses oleh segenap komponen masyarakat mulai dari kalangan bawah (masyarakat biasa) sampai dengan kalangan atas (pejabat); serta yang tidak kalah pentingnya (iv) ketersediaan biaya, waktu dan tenaga peneliti untuk melakukan studi penelitian ini.

**c. Kekuatan dan Kelemahan Metode Studi Kasus**

Studi kasus meninjau suatu kejadian dan bertujuan mengidentifikasi ciri-ciri yang unik (khusus) dari interaksi dalam kejadian itu. Kekuatannya terletak pada kenyataan bahwa: (i) hasil-hasilnya lebih mudah dipahami baik oleh peneliti maupun di luar peneliti sehingga segera dimengerti dan memberikan kesan yang nyata; (ii) studi kasus memberikan saran-saran untuk secara arif menafsirkan kasus-kasus lain yang serupa; serta (iii) studi kasus memungkinkan dapat mengungkap pola pengaruh yang jarang sekali dapat dikenali lewat analisis statistik konvensional. Sedangkan kelemahannya adalah: (i) hasil-hasil studi kasus sulit (tidak mudah) digeneralisasikan, kecuali dengan pertimbangan intuitif (yang sangat dalam) bahwa kasus ini

serupa dengan kasus lain; dan (ii) studi kasus lebih cenderung bersifat pribadi dan subjektif, namun ia luwes sehingga dapat menemukan hal-hal yang tidak diduga sebelumnya.<sup>59</sup>

Atas pertimbangan hal-hal tersebut, penelitian ini lebih memilih menggunakan model *instrumental case study* dengan pertimbangan bahwa:

- (i) kasus industri jamu PT Nyonya Meneer digunakan sebagai instrumen (sarana) untuk menjelaskan secara utuh (*wholism*) mengenai pola-model dan penerapan kebijaksanaan pemerintah dalam pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar, dan
- (ii) kasus tersebut dipergunakan sebagai instrumen untuk alasan eksternal dalam membuat kesimpulan pola-model kebijaksanaan dalam pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar.

## 7. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data primer (*primary data, basic data, data dasar*) dan data sekunder (*secondary data*). Sumber data primer adalah data utama yang didapat pada waktu melakukan studi (lapangan) penelitian ini, yakni data yang berkaitan langsung dengan kegiatan perekonomian industri jamu PT Nyonya Meneer. Sedangkan sumber data sekunder merupakan data penunjang yang berfungsi sebagai pelengkap maupun tambahan data primer yang didapat di luar objek studi langsung.

---

<sup>59</sup> J. Nisbet dan J. Watt, *Op. Cit.*, h. 7-8.

Sumber data sekunder dalam studi ini mencakup:

- (i) data sekunder yang bersifat publik, yaitu berupa laporan-laporan, data resmi pada instansi pemerintah, dan dokumen publik lain yang berkaitan dengan kebijaksanaan pemerintah mengenai pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar;
- (ii) data hukum mengenai peraturan perundang-undangan, diantaranya: UUD 1945 (dan Perubahannya), Tap MPR RI No. IV/MPR/-1999, UU No. 25 Tahun 2000, serta peraturan-peraturan lain yang relevan dan berkaitan dengan studi penelitian ini; serta
- (iii) data-data lain yang relevan dengan studi penelitian ini baik langsung maupun tak langsung, seperti data kepustakaan.

Guna mendapatkan data tersebut di atas baik primer maupun sekunder, penentuan sumber data dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- (i) data yang diperoleh secara langsung mengenai formulasi kebijaksanaan pemerintah tentang pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar, seperti hasil monitoring, wawancara, keputusan-keputusan resmi pemerintah, dll.;
- (ii) data yang diperoleh secara tidak langsung, berupa peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian ini, jurnal-jurnal ilmiah hukum dan ekonomi serta dokumen-dokumen lainnya.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi objek studi utama dalam penelitian ini adalah Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis

Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999-2004 yang dijabarkan dalam UU No. 25 Th. 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004.

#### 8. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian ini terdiri dari tiga sumber, yakni: (i) instrumen utama, yaitu peneliti sendiri; (ii) instrumen penunjang, yaitu catatan-catatan studi ketika monitoring dan wawancara diantaranya isian daftar pertanyaan; dan (iii) instrumen tambahan, yaitu peraturan perundang-undangan, buku-buku rujukan, dokumen-dokumen resmi serta jurnal-jurnal ilmiah hukum dan ekonomi.

#### 9. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data studi penelitian ini menggunakan 3 (tiga) teknik, yaitu: (i) teknik observasi-partisipatif, (ii) teknik wawancara, dan (iii) teknik *library research*.

- (i) Teknik observasi-partisipatif, yaitu teknik pengumpulan data secara langsung (observasi) dengan melibatkan objek peneliti (partisipatif) yang belum terakomodasi dan terkumpul melalui wawancara, seperti situasi dan kondisi (lingkungan) industri jamu PT Nyonya Meneer, sikap maupun aktivitas-aktivitas dalam struktur sosial masyarakat khususnya yang berkaitan dengan pemberdayaan ekonomi kerakyatan. Untuk itu, "observasi dilakukan secara detil dari hal-hal yang bersifat umum hingga segala

hal yang terfokus pada hal-hal yang bersifat khusus".<sup>60</sup> Teknik observasi-partisipatif dimaksudkan agar data yang terkumpul dapat lebih interobjektif dan dua arah (*dialogis*, *top-down* dan *bottom-up*) dengan melibatkan partisipasi masyarakat, khususnya karyawan industri jamu PT Nyonya Meneer.

- (ii) Teknik wawancara, dimaksudkan untuk mengetahui segala sesuatu yang terkandung di dalam hati (maksud, kehendak) orang lain,<sup>61</sup> yang di dalam studi ini dimaksudkan sebagai upaya pemilik dan pengelola (manajemen) perusahaan memberdayakan ekonomi kerakyatan sehingga mampu berkompetisi secara *fair* dan terbuka di era global, bagaimana pandangan-pandangannya mengenai sistem ekonomi kerakyatan serta hal-hal lain yang belum didapat di dalam teknik observasi-partisipatif. Teknik wawancara dipilih sebagai pelengkap sekaligus penunjang data-data yang terkumpul.
- (iii) Teknik *library research*, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan meneliti, mengkaji dan mendalami berbagai dokumen-dokumen resmi serta bahan-bahan yang berkaitan dengan studi penelitian ini sebagai bahan utama maupun pelengkap dan penunjang agar didapat deskriptif-analisis yang *elegant* untuk kemudian dieksplanasi (diuji kesahihannya) melalui evaluasi yang mendalam. Riset pustaka (*library research*) dilakukan untuk

<sup>60</sup> Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang, 1990, h. 80.

<sup>61</sup> S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, Tarwito, Bandung, 1992, h. 73.

memberikan makna yang jelas mengenai kebijakan pemerintah, sistem ekonomi, pemberdayaan ekonomi rakyat yang bertumpu mekanisme pasar serta hal-hal lain yang relevan dengan studi ini.

## 10. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis-kualitatif, yaitu "data yang telah dikumpulkan setelah dicek keabsahannya kemudian diproses dengan mengikuti langkah-langkah sebagai berikut: (i) reduksi data; (ii) *display* data; dan (iii) menarik kesimpulan-kesimpulan".<sup>62</sup> Data yang telah terkumpul, direduksi, untuk kemudian ditampilkan (*di-display*) dalam bentuk laporan studi penelitian serta ditarik kesimpulannya. Teknik pendekatan analisis data penelitian kualitatif dimaksudkan sebagai teknik pengujian yang sistematis dan menyeluruh (*wholism*) antar bagian-bagian sehingga dicapai satu kesatuan yang utuh. Sanafiah menjelaskan hal ini sebagai suatu:

cara berpikir tertentu, [di mana, pen.] ia menunjukkan pada pengujian sistematis tentang suatu hal guna menentukan bagian-bagiannya, hubungan antarbagian, dan hubungannya dengan keseluruhan ..... Setiap fenomena sangat mungkin dianalisa dengan beberapa metode dan penelitian apapun adalah penelitian sistematis untuk memperoleh pengetahuan. Untuk memperoleh pengetahuan tersebut diperlukan data informasi guna mengenali bagian-bagiannya, integrasi antar bagian dalam membentuk keseluruhan fenomena ..... Organisasi pengetahuan/pengertian tersebut pada kenyataannya bersandar pada relasi antar simbol yang membentuk makna tertentu atau rangkaian makna tertentu yang dalam kerangka pemikiran seperti itulah penelitian kualitatif sering dikatakan berorientasi untuk "memburu makna".<sup>63</sup>

<sup>62</sup> *Ibid.*, h. 129.

<sup>63</sup> Sanafiah Faizal, *Op. Cit.*, h. 88-90.

Penjelasan Sanafiah ini memberikan pengetahuan tentang beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menganalisis data dengan menggunakan metode kualitatif, diantaranya:

- (i) pengujian dengan teknik kualitatif diperlukan untuk menentukan bagian-bagian, hubungan antarbagian dan hubungannya dengan keseluruhan proses penelitian yang substansial dari kebijaksanaan pemberdayaan ekonomi kerakyatan;
- (ii) data yang terkumpul dapat dianalisis melalui berbagai metode (cara) serta kerangka teoritik yang ragam (lebih dari satu);
- (iii) pengertian maupun pengetahuan yang didapat mengenai kebijaksanaan dalam pemberdayaan ekonomi kerakyatan bersandar pada nilai-nilai tertentu yang sarat akan makna (*value laden*), sehingga dengan demikian dibutuhkan teknik analisis yang lebih mendalam untuk mengungkapkannya.

#### G. Sistematika dan Pertanggungjawaban Penulisan

Sistematika dan pertanggungjawaban penulisan terbagi dalam 5 (lima) bab di mana tiap-tiap bab dibagi ke dalam subbab-subbab. Sebagai pendahuluan, Bab I berisi tentang (a) latar belakang masalah mengapa studi penelitian ini dilakukan; (b) permasalahan dan perumusan masalah; (c) tujuan penelitian; (d) manfaat (kontribusi) penelitian; (e) kerangka teoritik, yang berisi kebijaksanaan publik, model kebijaksanaan, pemberdayaan hukum dan masyarakat, dan teori pemberlakuan hukum yang dijadikan acuan dasar dalam menganalisis hasil studi penelitian; (f) metode penelitian (yang berisi spesifikasi, jenis, model, ruang lingkup, sumber data,

teknik pengumpulan dan analisis data); serta (g) sistematika dan pertanggungjawaban penulisan.

Bab II berbicara mengenai *point-point* dasar yang ditinjau melalui kajian kepustakaan yang berisi beberapa acuan dalam studi penelitian ini, yakni (a) kebijaksanaan pemerintah; (b) pemberdayaan masyarakat; (c) sistem ekonomi kerakyatan sebagai varian dari sistem ekonomi campuran; serta (d) globalisasi dan liberalisasi ekonomi.

Beberapa alasan praktis dan akademis pemilihan industri jamu PT Nyonya Meneer, deskripsi serta model pemberdayaan ekonomi kerakyatan disajikan dalam Bab III yang berisi studi kasus industri jamu PT Nyonya Meneer. Pemisahan studi kasus menjadi bab tersendiri dan tidak menjadi subbab dalam bab analisis hasil penelitian disebabkan atas pertimbangan bahwa industri jamu PT Nyonya Meneer dijadikan instrumen (*instrumental case study*) untuk mengkaji, mendalami dan menggali lebih jauh kebijaksanaan pemerintah dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar.

Dalam Bab IV—sebagai inti dari penulisan tesis ini—dibahas hasil-hasil atau temuan-temuan lapangan berikut analisisnya, yang berisi tentang (a) formulasi kebijaksanaan pemerintah mengenai pemberdayaan ekonomi kerakyatan; serta (b) penerapan kebijaksanaan pemberdayaan ekonomi dalam studi kasus industri jamu PT Nyonya Meneer dari sisi hukum, ekonomi, maupun kelembagaan.

Sebagai penutup, disajikan dalam Bab V yang berisi tentang (a) simpulan; dan (b) saran-saran.

## BAB II

### PEMBERDAYAAN, SISTEM EKONOMI KERAKYATAN, DAN GLOBALISASI

Kebijaksanaan pemerintah dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar sangat terkait dengan serangkaian konsep-konsep dasar yang dipergunakan dan menyertai pola pengambilan kebijaksanaan, pengertian-pengertian yang tercakup didalamnya, teori-teori yang dijadikan dasar dalam membuat kebijaksanaan serta model apa yang dipilih yang melekat didalamnya nilai-nilai dasar filosofis dan falsafah bangsa. Kata kunci untuk memahami hal tersebut pada hakekatnya menyangkut mengenai apa dan bagaimana yang dimaksud dengan kebijaksanaan pemerintah dalam memberdayakan sistem perekonomian kerakyatan yang berorientasi pada pasar serta segala sesuatu yang terkait dengan globalisasi dan liberalisasi ekonomi. Pemahaman dan pendalaman yang utuh terhadap hal ini menjadi pintu masuk sekaligus referensi dasar untuk mengetahui, mendalami dan mengkaji lebih jauh apa yang dikehendaki dan dimaksudkan oleh pengambil kebijaksanaan dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang sejalan dengan mekanisme pasar.

#### A. Kebijakan Pemerintah (*Public Policy*)

Di Indonesia, istilah *public policy* masih belum mendapatkan terjemahan yang pasti. Dalam wacana kepustakaan, seringkali ditemui berbagai istilah sebagai pengganti istilah tersebut, diantaranya: kebijakan publik, kebijaksanaan publik, kebijakan pemerintah, kebijaksanaan pemerintah, kebijaksanaan negara, dll.

Perbedaan pemakaian atas istilah tersebut setidaknya disebabkan oleh *stressing* (penekanan) masing-masing bidang ilmu pengetahuan yang memiliki fokus kajian tertentu yang berbeda.

Apabila diteliti lebih jauh, *public policy* terdiri dari 2 (dua) kata: *public* dan *policy*. *Public* (publik) berasal dari bahasa Inggris *public*—sebagai imbuhan dari privat (*private*, pribadi, personal)—yang menunjuk pada sesuatu yang bersifat atau berlaku secara umum (*general* ataupun *overall*), misalnya: *public service* (layanan umum), *public opinion* (opini umum) dan *public area* (tempat umum). Namun demikian, kata ini juga seringkali digunakan dengan maksud dan kepentingan yang ragam. Istilah *public administration* (misalnya) diartikan sebagai administrasi negara, *public health* dimaksudkan sebagai kesehatan masyarakat, sedangkan *public domain* berarti tanah milik negara atau pemerintah. Dengan demikian, *public* setidaknya memiliki arti yang menunjuk pada pengertian: umum, negara, masyarakat ataupun pemerintah.

Menurut arti kamus, *public* berarti (i) *of, belonging to, or concerning the people as a whole;*<sup>64</sup> (ii) *known to many or all; not private;*<sup>65</sup> atau (iii) *of the community at large.*<sup>66</sup>

Sedangkan *policy* berasal dari bahasa Perancis Lama (Old France) *policie*, Latin Kuno (Late Latin) *politia* yang berarti *state organization*, Latinnya berarti *citizenship*, Yunaninya (Greek) *politeia* yang berarti *citizenship, polity citizenship*

<sup>64</sup> David B. Guralnik, (Gen. Ed.), *Webster's New World Dictionary*, Oxford and IBH Publishing Co., New Delhi, 1975, h. 603.

<sup>65</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *The World Book Dictionary Volume Two L-Z*, World Book Inc, Chicago, 1988, h. 1683.

<sup>66</sup> David B. Guralnik, (Gen. Ed.), *Loc. Cit.*

atau *polis city-state*.<sup>67</sup> *Policy* memiliki beberapa arti, antara lain: (i) *wise or prudent management*; (ii) *any governing principle; plan, etc.*;<sup>68</sup> (iii) *a plan of action, way of management*; dan (iv) *practical wisdom; prudence*.<sup>69</sup>

Menurut Longman, *policy* berarti:

*a course of action for dealing with a particular matter or situation; esp. as chosen by a political party; government; business company, etc.... a course or principle of action; esp. one that is to one's own advantage.*<sup>70</sup>

Sedikit berbeda dengan Longman, Salim mengartikan *policy* sebagai (i) kebijaksanaan; (ii) politik; (iii) perbuatan atau prosedur yang sesuai dengan kelayakan atau kecerdikan; (iv) kebijaksanaan praktis; sikap hati-hati; (v) kecerdikan; dan (vi) pemerintah.<sup>71</sup> Dengan terang Salim memadankan kata *policy* dengan kebijaksanaan yang *include* didalamnya dengan pemerintah, yakni kebijaksanaan praktis, yaitu sikap hati-hati para *decision maker* dalam mengambil suatu keputusan (*decision making*) sekaligus melaksanakannya.

Meski disepadankan dengan kebijaksanaan, seringkali kata *policy* juga disepadankan dengan kebijakan. Kebijakan adalah kata benda yang berasal dari kata sifat bijak, mendapat awalan "ke" dan akhiran "an" yang berarti: *learned, prudent, dan experienced*.<sup>72</sup> Hal ini berarti bahwa kebijakan menunjukkan adanya kemampuan yang dimiliki seseorang dalam keadaannya yang *learned* (terpelajar),

<sup>67</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Op. Cit.*, h. 1613.

<sup>68</sup> David B. Guralnik, *Op. Cit.*, h. 578.

<sup>69</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Loc. Cit.*

<sup>70</sup> Longman, *Longman Dictionary of English Language and Culture*, Longman Group UK Limited, Harlow, 1992, h. 1017.

<sup>71</sup> Peter Salim, *The Contemporary English-Indonesian Dictionary*, Modern English Press, Jakarta, 1996, h. 1445.

<sup>72</sup> S. Wojowasito dan W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Lengkap Inggris-Indonesia/Indonesia-Inggris*, Hasta, Bandung, 1991, h. 462.

*prudent* (baik), dan *experienced* (berpengalaman). Kebijakan berarti pula: *skill* (keterampilan), *ability*, (kemampuan), *capability* (kecakapan), serta *insight* (kemampuan untuk memahami sesuatu).<sup>73</sup>

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan adalah (i) kepan-  
daian; kemahiran; kebijaksanaan; dan (ii) serangkaian konsep dan asas yang men-  
jadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepe-  
mimpinan, dan cara bertindak (seperti tata pemerintahan); pernyataan cita-cita,  
tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usa-  
ha mencapai sasaran; dan garis haluan.<sup>74</sup>

Sedangkan kebijaksanaan adalah kata benda yang berasal dari kata sifat  
bijaksana, mendapat awalan "ke" dan akhiran "an" yang berarti: *acute* (teliti),  
*sagacious* (cerdik), *capable* (mampu), *wise* (bijaksana), *prudent* (hati-hati), *tact-  
ful* (berakal budi) dan *judicious* (bijak). Kebijaksanaan berarti: *insight* (meman-  
dang dengan kedalaman), *understanding* (pemahaman), *intellect* (kemampuan  
berpikir), *cleverness* (cerdas), *tact* (berakal), *statesmanship* (kenegarawanan) dan  
*policy*.<sup>75</sup> Kebijaksanaan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah: (i) ke-  
pandaian seseorang untuk menggunakan akal budinya berdasarkan pengalaman  
dan pengetahuannya; dan (ii) kecakapan bertindak apabila menghadapi ke-  
sulitan.<sup>76</sup>

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

<sup>74</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Kamus Be-  
sar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, h. 131.

<sup>75</sup> S. Wojowasito dan W.J.S. Poerwadarminta, *Loc. Cit.*

<sup>76</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Loc. Cit.*

Dari uraian ini, nampaknya perbedaan pemakaian kata kebijakan dan kebijaksanaan untuk terjemahan kata *policy* pada istilah *public policy*, pada dasarnya tidak terlalu substansial disebabkan masing-masing kata memiliki akar titik temu yang sama (dalam bahasa Arab disebut *kalimatun sawa* yang berarti kata pertemuan), yakni: *prudent (prudence)*, *insight*, *learn (intellect)* dan *judicious*. Masing-masing kata menjelaskan dan menjadi penjelas atas kata yang lain. Atau dengan kata lain, kebijaksanaan dan kebijakan adalah 2 (dua) sisi dari 1 (satu) mata uang yang sama. Meskipun masing-masing sisi memiliki simpul-simpul perbedaan, melalui perbedaan itulah masing-masing sisi justru terdefiniskan dan bisa dipahami.

Untuk studi penelitian ini, istilah *public policy* disepadankan atau kongruen dengan kebijaksanaan pemerintah, dalam arti serangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam melaksanakan suatu pekerjaan dan cara bertindak (tata pemerintahan) yang didalamnya berisi mengenai pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip-prinsip, atau maksud-maksud sebagai garis pedoman untuk memanaaj usaha dalam mencapai sasaran yang diinginkan yang tidak hanya bersifat teknis prosedural saja akan tetapi sudah menyangkut tata nilai yang utuh dan *include* di dalam garis-garis besar tersebut.

#### 1. Kebijakan sebagai Arah Suatu Tindakan

Untuk mendapatkan pengertian mengenai sesuatu hal, pada umumnya seseorang mengemukakan suatu definisi (batasan) mengenai apa sesuatu hal yang dimaksudkan itu agar seseorang dapat memperoleh penjelasan dan pengertian pokok tentang perihal dimaksud. Berknaan dengan hal itu, maka di sini akan

dikemukakan beberapa definisi kebijaksanaan pemerintah (*public policy*) dari berbagai pendapat guna mendapatkan gambaran dan penjelasan yang bermanfaat bagi pemahaman dan pengembangan ilmu pengetahuan.

Thomas R. Dye menyatakan bahwa "*public policy is whatever governments choose to do or not to do*".<sup>77</sup> Definisi Dye didasarkan pada kenyataan akan banyaknya masalah-masalah yang harus diselesaikan serta banyaknya keinginan dan kehendak masyarakat yang harus dipenuhi oleh pemerintah, baik dalam hal sarana-sarana umum, kesehatan, pendidikan, lingkungan hidup, pertahanan-keamanan maupun persoalan inflasi, dan sebagainya.

Senada dengan Dye, Hugh Heclo (dalam Soenarko) berpendapat:

*Policy is a course of action intended to accomplish some end... a policy may usefully be considered as a course of action or inaction rather than specific decisions or actions, and such a course has to be perceived and indentified by the analyst in question.*<sup>78</sup>

Carl J. Friedrich (dalam Soenarko) menyatakan:

*Public policy is a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or a purpose.*<sup>79</sup>

Heclo maupun Friedrich menekankan akan arti pentingnya tujuan (*ultimate goal*) dalam mengambil sebuah kebijaksanaan yang tidak hanya sekedar berisi keputusan-keputusan yang simbolik, tanpa makna dan sepi perbuatan, akan tetapi yang lebih penting dari itu adalah diperlukannya arah tin-

<sup>77</sup> Thomas R. Dye, *Op. Cit.*, h. 1.

<sup>78</sup> Soenarko S.D., *Op. Cit.*, h. 40-41.

<sup>79</sup> *Ibid.*, h. 42.

dakan yang tepat (*proposed course of action*) untuk melakukan atau tidak menjalankan kebijaksanaan itu.

James E. Anderson (dalam Soenarko) menyatakan bahwa "*public policy as a purposive course of action, followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*".<sup>80</sup>

Berbeda dengan definisi-definisi di atas yang *stressing* (penekanan-nya) pada pembuat kebijaksanaan, Marshall E. Dimock justru mengarahkan perhatian dan definisinya pada pendapat dan keinginan masyarakat. Menurut Dimock (dalam Soenarko) kebijakan pemerintah adalah "*the reconciliation and crystallization of the views and wants of many people and groups in the body social*".<sup>81</sup>

Definisi Demock sangat relevan dengan penelitian ini disebabkan kebijaksanaan pemerintah yang merubah sistem perekonomian dari sistem perekonomian Pancasila (era Orde Baru) menjadi sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar merupakan kehendak, tuntutan dan kristalisasi dari masyarakat Indonesia melalui Tap MPR RI No. IV/MPR/1999. Dapat dikatakan bahwasanya Tap MPR ini adalah cermin bahwa kebijaksanaan yang diambil oleh pembuat kebijaksanaan merupakan perpaduan utuh antara harapan, keinginan dan kemauan rakyat dengan pembuat kebijakan. Bahkan melalui definisi Demock, hampir dipastikan kebijaksanaan pemerintah merupakan kemauan rakyat secara nyata.

---

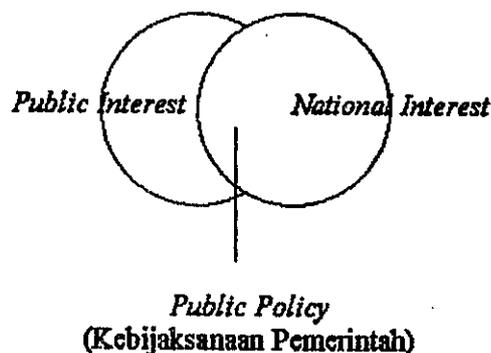
<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> *Ibid.*, h. 43.

Makna atau hakekat dari pengertian kebijaksanaan pemerintah merupakan keputusan yang dilaksanakan oleh pemerintah yang berwenang untuk kepentingan masyarakat luas (*public interest*). Kepentingan rakyat merupakan keseluruhan utuh dari perpaduan dan kristalisasi pendapat-pendapat, keinginan-keinginan dan tuntutan (*demands*) dari rakyat.

Sebagai sebuah keputusan (*deciston*), kebijaksanaan pemerintah tidak dapat lepas dari kegiatan pengambilan keputusan (*decision making*) yang dilakukan oleh aktor pembuat kebijaksanaan. Keputusan yang diambil hanyalah keputusan yang mengandung nilai-nilai (*values*) bagi kepentingan masyarakat (*public interest*), yang berkait erat dengan kepentingan negara (*national interest*). Kepentingan negara tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 (dan Perubahannya) alinea keempat, antara lain memajukan kesejahteraan umum. Sedangkan kepentingan masyarakat, lebih merupakan kepentingan nyata dalam hal materi maupun immateri berupa kemakmuran, peningkatan pendapatan, kualitas kesehatan, dan sebagainya. Oleh sebab itu, dapatlah dikatakan bahwasanya kebijaksanaan pemerintah merupakan titik temu (perpaduan/persinggungan) antara *public interest* dengan *national interest*.

Gambar 4  
 Bagan Kebijakan Pemerintah  
 Perpaduan antara *Public Interest* dengan *National Interest*



Masyarakat memiliki kepentingan (*interest*) atas kebutuhan kebutuhan dasar (*basic need*) yang harus dipenuhi oleh pemerintah. Kebutuhan dasar tersebut diantaranya ketercukupan akan kebutuhan standard hidup minimal, ketersediaan sarana-prasarana dalam bidang pendidikan dan kesehatan, akses terhadap informasi, kepentingan keterwakilan dalam sistem representatif di legislatif, ketersediaan barang dan modal dalam kegiatan ekonomi, dan sebagainya. Pemerintah juga memiliki *national interest* sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 (dan Perubahannya) alinea keempat, yakni: (i) melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia; (ii) memajukan kesejahteraan umum; (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (iv) ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Apabila *public interest* dalam pengertian ini sejalan dengan *national interest*, maka kebijakan pemerintah yang dihasilkan lebih sebagai suatu pilihan kebijakan yang tepat, disebabkan *value* yang terkandung didalamnya sejalan dengan *value* 2 (dua) kepentingan tersebut. Dengan kata lain, terjadinya *link and match* yang berupa orientasi, tujuan dan ekspektasi antara

*public interest* dengan *national interest*. Sebaliknya, apabila apa yang diinginkan masyarakat dengan apa yang menjadi kepentingan nasional tidak sinkron dan harmonis, maka kebijaksanaan pemerintah yang dihasilkan akan timpang, *elitis*, dan tidak berpihak kepada kepentingan rakyat banyak.

## 2. Formulasi Kebijakan dalam Bingkai Hukum

*Law is an integral part of policy initiation, formalization, implementation, and evaluation. Legislative bodies formulate public policies through statutes and appropriations controls. Courts and administrative agencies implement, interpret, and modify legislative policies. They can also originate policies which may diverge from legislative policies.*<sup>82</sup>

Hukum merupakan olah-cipta manusia yang berisikan norma-norma petunjuk tingkah laku untuk mencapai harapan yang diinginkan tanpa mengabaikan realitas kehidupan serta dibuat dengan penuh kesadaran oleh pemerintah (negara) untuk mencapai tujuan tertentu. Hukum dengan demikian merupakan simbol yang mengandung nilai-nilai (*values*) dan makna dan merefleksikan kebijaksanaan.

Sebagai sebuah ilmu pengetahuan (*science*), hukum memiliki hakekat interdisipliner.<sup>83</sup> Hakekat ini tampak dari dipergunakannya berbagai disiplin ilmu pengetahuan untuk membantu menerangkan berbagai aspek yang berhubungan dengan kehadiran hukum di masyarakat. Hukum tidak dapat dijelaskan dengan baik tanpa memanfaatkan disiplin-disiplin ilmu pengetahuan, seperti ekonomi, politik, sosial dan *policy*.

<sup>82</sup> Jay A. Sigler and Benjamin R. Beede, *The Legal Sources of Public Policy*, Lexington Books-D.C. Heath and Company, Massachusetts, 1977, h. 11.

<sup>83</sup> Satjipto Rahardjo, *Emu Hukum, Op. Cit.*, h. 7.

*Policy science* misalnya, dapat membantu untuk memperlihatkan bagaimana latar belakang atau dasar-dasar pemikiran dan bagaimana pencapaian-pencapaian tujuan yang telah dipilih dan ditetapkan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Apabila pilihan-pilihan telah ditentukan, maka pilihan-pilihan inilah yang akan diterjemahkan ke dalam kenyataan sosial melalui hukum.<sup>84</sup> Hukum memberikan legitimasi bagi pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah dan sebagai peraturan perundang-undangan telah membuktikan bahwa ia merupakan salah satu alat (*instrument*) untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan publik.<sup>85</sup>

Apabila *policy science* dapat memahami dengan baik dasar-dasar pemikiran serta bagaimana ekspektasi yang hendak diraih, maka analisis kebijaksanaan (*policy analyze*) memberikan kerangka yang memadai untuk lebih memperhatikan pengaruh dan hasil kebijaksanaan, bukan hanya sekedar latar belakangnya. Sigler menyatakan bahwasanya "*policy is paramount at all times and must be related to impacts and outcomes in a way...*"<sup>86</sup>

Pengaruh kebijaksanaan (*policy impact*) berbeda dengan hasil kebijaksanaan (*policy outcomes*). Pengaruh suatu kebijaksanaan adalah pengaruhnya terhadap kondisi-kondisi nyata, yang mencakup: (i) pengaruhnya pada situasi atau kelompok yang dituju; (ii) pengaruhnya pada situasi dan kelompok lain di luar target; (iii) pengaruhnya pada masa mendatang atau kondisi saat ini; (iv)

---

<sup>84</sup> Bambang Sunggono, *Op. Cit.*, h. 6.

<sup>85</sup> Esmi Warasih Pujirahayu, "Hukum dan Kebijakan Publik" makalah disampaikan dalam *Matrikulasi Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum 2001/2002*, Universitas Diponegoro, Semarang.

<sup>86</sup> Jay A. Sigler and Benjamin R. Beede, *Op. Cit.*, h. 23.

biaya-biaya yang dicurahkan pada program *policy* tersebut; dan (v) biaya-biaya yang mencakup hilangnya kesempatan. Sedangkan hasil kebijaksanaan merupakan keuntungan-keuntungan yang diperoleh berkaitan dengan aktifitas pemerintah (*government activity*) dalam menjalankan kebijaksanaan.<sup>87</sup>

Semua keuntungan dan biaya diukur dengan memperhatikan pengaruh-pengaruh simbolis dan nyata. Begitupula dengan kelompok-kelompok target, ia diidentifikasi kepada siapa program tersebut diperuntukkan. Dengan demikian, pengaruh kebijaksanaan pemerintah dalam kaitannya dengan pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar dapat ditentukan pula kepada siapa kebijaksanaan tersebut diperuntukkan dan melalui kelompok-kelompok target yang bagaimana aktifitas-aktifitas pemberdayaan dapat dijalankan. Pengaruh dan hasil dari kebijaksanaan ini penting diketahui untuk mengukur *impact* dari kebijaksanaan yang diberlakukan (melalui Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan UU No. 25 Tahun 2000). Misalnya, pengaruh-pengaruh apa yang diharapkan pada kebijaksanaan tersebut, apakah kebijaksanaan itu dapat merubah lingkungan fisik dan ekonomi mereka (misalnya *income* perekonomian rakyat, kondisi-kondisi sosial-pendidikan dan kesehatan), atau apakah kebijaksanaan itu dapat merubah pengetahuan, sikap, kesadaran, kepedulian atau perilaku mereka.

Hal ini diperlukan mengingat maksud dan tujuan dalam pemberlakuan kebijaksanaan untuk menggunakan sistem perekonomian rakyat yang bertumpu pada mekanisme pasar bukan hanya hendak mengetahui dan mema-

---

<sup>87</sup> Yehezkel Dror, *Ventures in Policy Sciences Concept and Applications*, Elsevier, New York, 1971, h. 159-160.

hami latar belakang dan dasar-dasar pemikirannya saja, namun lebih jauh dari itu diupayakan untuk mengetahui *impact* (pengaruh) dan *outcomes* (hasil) dari kebijaksanaan yang diterapkan.

Kesadaran yang menyebabkan hukum merupakan instrumen (alat) untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu menjadikan hukum sebagai sarana yang secara sadar dan aktif digunakan untuk mengatur masyarakat dengan menggunakan ketentuan peraturan hukum yang dibuat. Dalam konteks yang demikian ini, hukum mengikuti dan memperhatikan perkembangan-perkembangan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat sebagai basis sosialnya. Hukum merupakan suatu kebutuhan yang melekat pada kehidupan sosial, yakni hukum melayani kebutuhan anggota-anggota masyarakat baik berupa pengalokasian kekuasaan, pendistribusian sumber-sumber daya serta melindungi kepentingan-kepentingan anggota masyarakat itu sendiri. Kenyataan ini menandakan bahwa hukum berperan sebagai sarana untuk mewujudkan kebijaksanaan pemerintah.

#### B. Pemberdayaan Masyarakat melalui Sistem

Pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan dengan berbagai cara, diantaranya melalui pelembagaan sistem ekonomi yang dijalankan oleh pemerintah yang memiliki kekuasaan dan kekuatan terhadap masyarakat yang kurang berdaya agar menjadi berkemampuan, lebih berdaya dan berkekuatan.

Dalam istilah asing (Inggris) pemberdayaan dikenal dengan sebutan *empowerment* berasal dari akar kata *empower* (*em+power*), yang berarti: (i) "to give

(someone) the power or legal right to do something";<sup>88</sup> dan (ii) "to invest with legal power; authorize or to enable or permit".<sup>89</sup> Hampir mirip dengan itu, Salim memberikan arti *empower* sebagai: (i) memberi kuasa; dan (ii) mengizinkan atau membolehkan.<sup>90</sup> Tampaknya Salim memaksudkan *empower* sebagai memberikan kekuasaan kepada seseorang untuk melakukan perbuatan sebagaimana dikehendaki, sehingga penerima kuasa merasa bertindak seperti pemberi kuasa.

Apabila ditelaah lebih jauh, pemberdayaan berasal dari kata dasar *daya*, mendapat awalan "ber" menjadi bentuk dasar *berdaya*, kemudian berubah menjadi kata benda pemberdayaan setelah mendapat imbuhan "per-an". Menurut arti kamus, *daya* setidaknya mempunyai 3 (tiga) arti, yaitu: (i) kemampuan untuk melakukan sesuatu atau kemampuan untuk bertindak; (ii) kekuatan, tenaga; dan (iii) akal.<sup>91</sup> *Berdaya* berarti (i) berkekuatan, berkemampuan, bertenaga; dan (ii) menempatkan akal (cara dan sebagainya) untuk mengatasi sesuatu.<sup>92</sup> Pemberdayaan dengan demikian adalah tindakan untuk menjadikan suatu keadaan sehingga menjadi lebih berdaya daripada sebelumnya.

Senada dengan itu, Merriam Webster's memberikan arti *empower(ment)* (n) sebagai: (i) *to give official authority or legal power to*; dan (ii) *to promote the self-actualization or influence of*.<sup>93</sup>

<sup>88</sup> Longman, *Longman Dictionary of English Language and Culture*, Longman Group UK Limited, Harlow, h. 419.

<sup>89</sup> William Morris (Ed.), *Op. Cit.*, h.428.

<sup>90</sup> Peter Salim, *Op. Cit.*, h. 598-599.

<sup>91</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 213.

<sup>92</sup> *Ibid.*, h. 214.

<sup>93</sup> Merriam Webster's, *Merriam Webster's Collegiate Dictionary*; Merriam Webster's Incorporated, Springfield-Massachusetts, 1998, h. 378.

*Self-actualization* menunjukkan bahwasanya pemberdayaan tidak mesti harus diberikan oleh orang/intitansi yang memiliki kekuasaan (*power*), namun berdasarkan pengertian ini ia dapat mengembangkan serta mempergunakan pengaruhnya untuk membuat dirinya sendiri menjadi berdaya, berkemampuan serta bertenaga dalam menyelesaikan sesuatu hal. Agak berbeda dengan pengertian sebelumnya, campur tangan langsung dari pemerintah (pemilik *power*) tidak begitu diperlukan di sini, akan tetapi pemerintah lebih cenderung bertindak dengan membuat kebijaksanaan yang berpihak dan dapat diakses oleh kalangan masyarakat lemah (*powerless*).

Lebih spesifik Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.) memberikan pengertian *empowerment* sebagai *the act of empowering* atau *state of being empowered*.<sup>94</sup> Pengertian ini didasarkan pada kenyataan bahwa tindakan *empower* sebenarnya adalah *to give power* atau *authority to*<sup>95</sup> (*authorize*),<sup>96</sup> yakni memberikan kekuasaan atau kewenangan kepada pihak lain. Kekuasaan diberikan oleh orang atau badan yang memiliki *power*, baik di bidang sosial, politik, ekonomi maupun hukum. Sementara pihak lain menerima pelimpahan kekuasaan dan kewenangan untuk menjalankan aktifitas-aktifitasnya agar semakin lebih berdaya.

Pemberdayaan (*empowerment*) dengan demikian dapat dimaksudkan sebagai upaya seseorang atau lembaga untuk menyerahkan sebagian kekuasaan (kewenangan) kepada orang (lembaga) lain sesuai dengan maksud dan tujuan pemberi kuasa dan penerima kekuasaan (kewenangan) itu. Inisiatifnya tidak mesti

---

<sup>94</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Volume One A-K, Op. Cit.*, h. 692.

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> William Morris (Ed.), *Op. Cit.*, h. 428.

berasal dari orang (lembaga) yang memiliki kekuasaan (kewenangan), akan tetapi dapat juga berasal dari orang (lembaga) yang tidak memiliki kekuasaan (kewenangan), dengan kata lain ia dapat mengembangkan dirinya sendiri (*to promote self-actualization*).

Dalam pemberdayaan sistem ekonomi, sistem perekonomian memiliki peranan sentral sebagai sebuah sistem yang bekerja secara teratur dan berkesinambungan dalam membentuk suatu totalitas yang padu antara maksud dan kehendak pemerintah (negara) dengan masyarakatnya. Dalam konteks ke-Indonesiaan, pemberdayaan yang demikian itu tidak dapat dilepaskan dari sistem ekonomi yang selama ini bekerja dan varian-varian yang terjadi terhadap sistem perekonomian Indonesia. Untuk mengkajinya diperlukan pemahaman yang utuh tentang apa sebenarnya sistem itu sendiri dan bagaimana sistem perekonomian Indonesia selama ini berjalan.

Berdasarkan arti dan maknanya, sistem memiliki berragam pengertian, di mana masing-masing pengertian tersebut memiliki corak dan substansi yang khas tergantung pada konteks penulisannya. Berikut ini disajikan beberapa arti dan makna kata sistem.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, terdapat 3 (tiga) pengertian sistem, yaitu: (i) seperangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas (misalnya sistem pencernaan makanan dan sistem pernafasan); (ii) susunan yang teratur dari pandangan, teori, asas dan sebagainya (mi-

salnya sistem demokrasi, sistem ekonomi dan sistem parlementer); dan (iii) metode (misalnya sistem pendidikan).<sup>97</sup>

Menurut Poerwadarminta, sistem juga memiliki 3 (tiga) pengertian sebagai berikut: (i) sekelompok bagian-bagian (alat, dan sebagainya) yang bekerja bersama-sama untuk melakukan sesuatu maksud (misalnya sistem pemerintahan); (ii) sekelompok dari pendapat, peristiwa, kepercayaan dan sebagainya yang disusun dan diatur baik-baik (misalnya sistem filsafat); dan (iii) cara (metode) yang teratur untuk melakukan sesuatu (misalnya sistem pengajaran bahasa).<sup>98</sup>

Pendapat lain tentang sistem dikemukakan oleh Chester A. Bernard (dalam Nicholson) yang menyatakan bahwa sistem adalah satu kesatuan yang terpadu secara holistik yang didalamnya terdiri dari bagian-bagian dan masing-masing bagian memiliki ciri dan batas tersendiri. Masing-masing bagian itu memiliki keterkaitan yang saling mendukung dalam sistem yang holistik tersebut.<sup>99</sup>

Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.) menyatakan sistem setidaknya merujuk pada pengertian: (i) *the network of established political, social, and economic institutions that control a country*; (ii) *the establishment*; dan (iii) *power structure*.<sup>100</sup>

Definisi Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.) sejalan dengan pendapat Salim yang menyatakan bahwasanya sistem apabila dikaitkan dengan tatanan suatu negara maka ia memiliki pengertian sebagai "jaringan lembaga

<sup>97</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 950-951.

<sup>98</sup> W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976, h. 955.

<sup>99</sup> Henry Nicholson, *Sistem Administrasi Negara Baru*, LP3ES, Jakarta, 1993, h. 47.

<sup>100</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Loc. Cit.*

politik, ekonomi dan sosial yang mengendalikan suatu negara atau struktur kekuasaan".<sup>101</sup>

Sementara itu menurut Morris (Ed.), sistem paling tidak memiliki arti: (i) *a group of interacting, interrelated, or interdependent elements forming or regarded as forming a collective entity*; (ii) *a set of interrelated ideas, principles, rules, procedures, laws, or the like*; dan (iii) *a social, economic, or political organizational form*.<sup>102</sup>

Menurut Longman, sistem diartikan sebagai *an ordered set of ideas, methods, or ways of working* dan *the use of orderly methods*.<sup>103</sup>

Dari beberapa penjelasan itu, pengertian dasar yang terkandung di dalam kata sistem, sebagaimana dirangkum oleh William A. Shcrode dan Dan Voich (dalam Satjipto) adalah sebagai berikut:

- (i) sistem berorientasi kepada tujuan;
- (ii) keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dari bagian-bagiannya (*wholism*);
- (iii) suatu sistem berinteraksi dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungannya (keterbukaan sistem);
- (iv) bekerjanya bagian-bagian dari sistem itu menciptakan sesuatu yang berharga (transformasi);
- (v) masing-masing bagian harus cocok satu sama lain (keterhubungan);  
serta

<sup>101</sup> Peter Salim, *Op. Cit.*, h. 1990.

<sup>102</sup> William Morris (Ed.), *Loc. Cit.*

<sup>103</sup> Longman, *Op. Cit.*, h. 1345.

(vi) ada kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu (mekanisme kontrol).<sup>104</sup>

Selain itu, dasar pengertian yang tercakup didalamnya meliputi juga serangkaian fakta-fakta, kepercayaan-kepercayaan, bagian-bagian objek, asas-asas, yang membentuk suatu keseluruhan yang koheren, yang tersusun secara teratur yang bekerja sama menurut tujuan tertentu, yang terikat dalam satu kesatuan, yang satu sama lain saling mengait dan fungsional.<sup>105</sup>

Apabila ditelusuri lebih jauh, sistem (*system*) merupakan kata serapan bahasa asing dari bahasa Latin Kuno (Late Latin) *systema*, bahasa Yunani (Greek) *sustema* (*systema*) yang berarti *a composite whole*, berasal dari kata *synistanai* (*synistanai*) yang berarti *to bring together*, yaitu kombinasi dari kata *sun* (*syn*) + *histanai*. *Sun* berarti *together* dan *histanai* berarti *to cause to stand*,<sup>106</sup> *place*,<sup>107</sup> dan *to set*.<sup>108</sup>

Dari beberapa pengertian tersebut di atas, sistem menunjuk pada seperangkat unsur yang berlandaskan tata nilai tertentu secara utuh (*holistic*) yang terdiri atas berbagai struktur, jaringan dan metode-metode di mana masing-masing bagian tersebut saling berhubungan, bekerjasama dan mempengaruhi berdasarkan batasan dan ciri tertentu. Dengan kata lain sistem merupakan suatu

<sup>104</sup> Satjipto Rahardjo, *Imu Hukum*, *Op. Cit.*, h. 48-49.

<sup>105</sup> Tom Gunadi, *Sistem Perekonomian Menurut Pancasila dan UUD 1945*, Angkasa, Bandung, h. 27.

<sup>106</sup> William Morris (Ed.), *The American Heritage Dictionary of the English Language*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1981, h. 1306.

<sup>107</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Op. Cit.*, h. 2131.

<sup>108</sup> David B. Guralnik, (Gen. Ed.), *Op. Cit.*, h. 760.

totalitas terpadu yang terdiri atas unsur-unsur yang saling terkait menuju suatu tujuan tertentu.

Setidaknya sistem memiliki 2 (dua) pengertian penting untuk dikenali. *Pertama*, pengertian sistem sebagai jenis satuan (tatanan) tertentu yang menunjuk pada suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian. *Kedua*, sistem sebagai suatu rencana, metoda atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu.

Dengan demikian, pemberdayaan melalui sistem dapat berjalan efektif manakala ia: (i) menghasilkan sesuatu yang rasional dan memuaskan bagi pihak-pihak yang berkepentingan; (ii) dapat memberikan keyakinan bahwa masyarakat mempunyai kepentingan terhadap sistem tersebut; dan (iii) berguna dalam arti dapat diterapkan serta mempunyai kekuatan untuk pelaksanaannya.

#### 1. Pemberdayaan Kelembagaan Sistem Ekonomi

Setiap pemerintahan memiliki ciri (kekhasan) mengenai sistem-sistem ekonomi yang dianut dan dipergunakan sebagai landasan dalam membangun bangsa dan negaranya. Ciri ini ditandai dengan adanya lembaga-lembaga (pranata-pranata) sosial dan bagaimana ia berinteraksi satu sama lain sehingga membentuk suatu pranata-pranata ekonomi, sosial, politik, budaya dan lain-lain dalam membangun suatu sistem ekonominya.

Pembangunan sistem ekonomi yang demikian itu dipengaruhi oleh sejumlah kekuatan (*set of moulding forces*) yang saling berinteraksi, diantaranya adalah: (i) falsafah dan ideologi negara, termasuk cara masyarakatnya berteori untuk mewujudkan cita-cita serta tujuan nasionalnya; (ii) nilai-nilai moral dan adat kebiasaan; (iii) ilmu pengetahuan; (iv) karakteristik demografi; (v) nor-

ma-norma estetik dan kebudayaan; (vi) sistem hukum; (vii) sistem politik; dan (viii) sub-sistem sosial (pengalaman sejarah).<sup>109</sup>

Terdapat berbagai pendapat yang memberikan pengertian mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan sistem ekonomi.

Menurut Suranyi-Unger (dalam Gunawan), sistem ekonomi adalah "keseluruhan lembaga-lembaga ekonomi yang dilaksanakan atau dipergunakan oleh suatu bangsa atau negeri dalam mencapai cita-cita yang telah ditetapkan".<sup>110</sup>

Pengertian lembaga atau institusi ekonomi sendiri menurut Louck (dalam Gunawan) adalah "pedoman, aturan atau kaidah yang dipergunakan seseorang atau masyarakat dalam melakukan kegiatan (usaha) ekonominya, yaitu dalam melakukan produksi, distribusi dan atau konsumsi terhadap barang-barang dan jasa".<sup>111</sup>

Lembaga atau institusi itu sendiri dapat digolongkan ke dalam 2 (dua) macam pengertian, yakni sebagai: (i) produk hukum tertulis, seperti: Tap MPR, UU, PP, Keppres, Peraturan Daerah (Perda), Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) suatu organisasi, perjanjian dagang, dll.; serta (ii) produk hukum tidak tertulis, seperti: kebiasaan, adat istiadat, cara-cara yang biasa dilakukan masyarakat dalam melaksanakan produksi, distribusi dan konsumsi.<sup>112</sup> Dengan kata lain, lembaga adalah entitas (*entity*) di

<sup>109</sup> Bachrawi Sanusi, *Sistem Ekonomi Suatu Pergantar*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2000, h. 11.

<sup>110</sup> Gunawan Sumodiningrat, *Sistem Ekonomi Pancasila dalam Perspektif*, Impac Wahana Cipta, Jakarta, 1999, h. 8.

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> Soetrisno P.H., "Sekelompok tentang Sistem Ekonomi Pancasila Ditinjau dari Segi Sosio-Kultural" dalam Mubyarto dan Boediono (Ed.), *Ekonomi Pancasila*, BPFE, Yogyakarta, 1994, h. 99.

mana suatu perekonomian sosial menggantungkan dirinya pada sekumpulan norma, perangkat, *rule*, pedoman tingkah laku atau cara berpikir yang sudah mapan.

Lembaga (*institution*) juga dapat dimaksudkan sebagai “organisasi atau kaedah-kaedah baik formal maupun informal yang mengatur perilaku dan tindakan anggota masyarakat tertentu baik dalam kegiatan rutin sehari-hari maupun dalam usahanya untuk mencapai tujuan tertentu”.<sup>113</sup>

Menurut Winardi—setelah merangkum pendapat John F. Due, Theodore Morgan, Henry Pratt Fairchild dan H.M.H.A. van der Valk, sistem ekonomi adalah:

sebuah organisasi yang terdiri atas sejumlah lembaga atau pranata (ekonomi, sosial-politik, ide-ide) yang saling mempengaruhi satu dengan yang lainnya yang ditujukan ke arah pemecahan masalah-masalah produksi-distribusi konsumsi yang merupakan problem dasar setiap perekonomian.<sup>114</sup>

Berdasarkan definisi ini, tampak jelas bahwa sistem perekonomian—meskipun merujuk pada pengertian ekonomi—tidak dapat dilepaskan dari sejumlah lembaga atau pranata politik dan hukum (misalnya) di mana satu sama lain saling mempengaruhi (interdependensi). Masing-masing lembaga mengikatkan dirinya dengan lembaga atau pranata yang lain membentuk suatu pola yang sistemik untuk memecahkan persoalan dasar perekonomian.

Secara tersirat, dapat dikatakan bahwasanya problem-problem mendasar dalam kehidupan manusia bukanlah semata-mata persoalan ekonomi saja,

<sup>113</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 99.

<sup>114</sup> Winardi, *Pengantar Sistem-Sistem Ekonomi*, Alurnni, Bandung, 1984, h. 24.

namun lebih dari itu sebagai persoalan sosial yang meliputi seluruh bidang kehidupan masyarakat. Oleh sebab itu, upaya untuk menyelesaikannya juga terkait dengan keseluruhan bidang kehidupan dimaksud.

Pada dasarnya sistem ekonomi mencakup keseluruhan proses dan kegiatan perikehidupan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan. Dalam upayanya memperoleh kemakmuran, diperlukan seperangkat nilai (*set of values*) yang disepakati oleh individu maupun kelompok sebagai pedoman yang berisi hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk memperoleh apa saja yang menjadi tujuan bersama—yang oleh Gunadi—dimaksudkan sebagai suatu “sistem sosial atau kemasyarakatan dilihat dalam rangka usaha keseluruhan sosial itu untuk mencapai kemakmuran”.<sup>115</sup> Unsur-unsur yang terkandung didalamnya adalah:

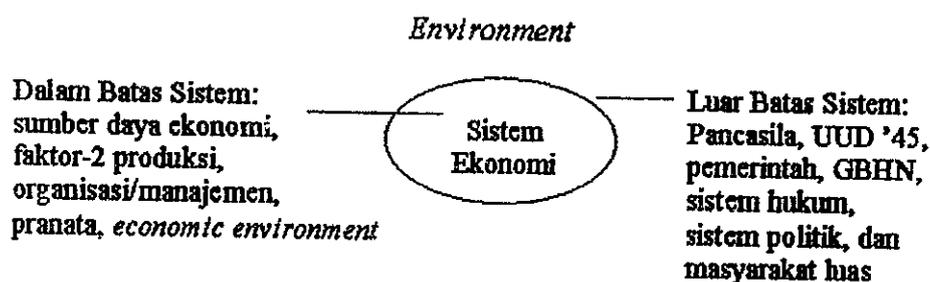
- (i) tujuan bersama yang melahirkan berbagai kebiasaan, tradisi, kaidah dan aturan yang melembaga;
- (ii) seperangkat nilai yang melekat pada tujuan bersama yang mengikat anggota masyarakat berdasarkan aturan tertentu;
- (iii) sikap dasar dan pengertian hak dan kewajiban yang membentuk pola tingkah laku dan tindakan individu maupun kelompok;
- (iv) otoritas, kepemimpinan, struktur kekuasaan untuk mengarahkan usaha bersama, memilih atau menetapkan alternatif-alternatif bagi alat-alat yang dipergunakan dan mempersatukan seluruh anggota masyarakat.<sup>116</sup>

<sup>115</sup> Tom Gunadi, *Op. Cit.*, h. 26.

<sup>116</sup> *Ibid.*

Apabila difokuskan pada sistem ekonomi Indonesia, maka ia dapat diproyeksikan sebagai sebuah titik sentral antara 2 (dua) macam arus, yakni arus yang berada (i) di dalam batas sistem; dan arus (ii) di luar batas sistem —yang oleh Winardi disebut arus *input* dan *output*<sup>117</sup>—sebagaimana terlihat dalam gambar berikut:

Gambar 5  
Proyeksi Dalam dan Luar Batas Sistem Ekonomi



“Dalam batas sistem” memiliki unsur-unsur elemen sebagai berikut: (i) lembaga-lembaga/pranata-pranata ekonomi; (ii) sumber daya ekonomi; (iii) faktor-faktor produksi; (iv) lingkungan ekonomi (*economic environment*); dan (v) organisasi dan manajemen.<sup>118</sup> Sedangkan yang termasuk “luar batas sistem” adalah pemerintah, Pancasila dan UUD 1945 (sebagai ideologi dan konstitusi negara), sistem sekaligus kondisi perpolitikan bangsa, kepastian hukum dalam sistem hukum yang dipakai serta masyarakat dalam arti luas.<sup>119</sup>

<sup>117</sup> Winardi, *Op. Cit.*, h. 22-23.

<sup>118</sup> Bachrawi Sanusi, *Loc. Cit.*

<sup>119</sup> Winardi, *Loc. Cit.*

## 2. Pemberdayaan Hukum dan Ekonomi Masyarakat

Meskipun secara spesifik pemberdayaan hukum dan ekonomi masyarakat dijadikan kerangka teoritik dalam studi penelitian ini sebagai acuan dasar dalam mengkaji, mengungkap dan memberikan penilaian (*explanation*) atas kebijaksanaan pemerintah dalam pemberdayaan ekonomi kerakyatan, materi dalam sub-subbab ini tidak lebih sebagai penegasan kembali akan arti penting pemberdayaan dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan pembangunan nasional.

Dengan merujuk pengertian di atas, pemberdayaan kurang lebih dapat dipahami sebagai upaya untuk membangun daya/kemampuan (masyarakat)—baik melalui hukum maupun ekonomi—dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. Keberdayaan masyarakat adalah unsur dasar yang memungkinkan suatu masyarakat bertahan, dan dalam pengertian yang dinamis mengembangkan potensi diri dalam mencapai kemajuan. Memberdayakan masyarakat berarti upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi tidak mampu (*powerless*) melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan berubah menjadi kondisi yang mampu dan berdaya (*power*). Yakni memampukan dan memandirikan masyarakat agar terjadi peningkatan dalam taraf kehidupannya (kuantitatif) disertai pula peningkatan dalam kualitas kehidupannya (menjadikan hidup lebih bermakna).

Oleh karena pemberdayaan tidak serta merta terjadi begitu saja dengan sendirinya, maka dari itu diperlukan langkah-langkah (upaya-upaya) dalam

pemberdayaan masyarakat, yang dimulai dari identifikasi masalah sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu dilakukan dengan jalan:

- (i) mengidentifikasi masalah, yakni mengenal problem yang dihadapi dengan sebaik-baiknya, termasuk mengenali dengan sesama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari program kebijaksanaan tersebut;
- (ii) memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat;
- (iii) membuat hipotesa atau memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan; dan
- (iv) mengikuti jalannya penerapan hukum serta mengukur dampak (pengaruh)nya.<sup>120</sup>

Pemberdayaan hukum dan ekonomi masyarakat, tidak mesti dimaksudkan sebagai upaya turut campurnya pemerintah ataupun pranata-pranata lain yang memiliki *power* secara langsung (dalam arti fisik) memberdayakan masyarakat lemah (*powerless*), lebih dari itu pemberdayaan dapat dilakukan melalui pembuatan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang kondusif dalam menciptakan iklim usaha yang sehat sehingga menumbuhkan jiwa kemampuan dari masyarakat yang lemah menjadi berdaya dan berkemampuan. Pranata-pranata hukum diperlukan sebagai *rule of the game* dan *guidence* kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dibuat pemerintah.

---

<sup>120</sup> Satjipto Rahardjo, *Emu Hukum, Op. Cit.*, h. 208.

### C. Sistem Ekonomi Kerakyatan

Sebelum ekonomi kerakyatan menjadi istilah sistem ekonomi, Sistem Ekonomi Indonesia adalah istilah umum yang dipakai untuk menyebut istilah sistem ekonomi yang dipergunakan bangsa dan negara Indonesia sebagai pranata-pranata ekonomi untuk mengolah sumber-sumber daya yang dimiliki sesuai dengan tujuan diadakannya bangsa dan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 (dan Perubahannya).

Varian-varian yang seringkali muncul dalam Sistem Ekonomi Indonesia, diantaranya adalah (i) Sistem Ekonomi Pancasila, (ii) Sistem Ekonomi Nasional, dan (iii) Sistem Ekonomi Kerakyatan. Sebutan ataupun nama dari Sistem Ekonomi Pancasila dan Sistem Ekonomi Nasional merupakan istilah (sebutan) resmi dari pemerintah yang dapat saling dipertukarkan karena mengandung pengertian yang sama (sebelum Tap MPR RI No. IV/MPR/1999). Sementara sebutan Sistem Ekonomi Kerakyatan seringkali lebih sebagai pendapat non-resmi yang didasarkan pada ketentuan Pasal 33 UUD 1945 terutama pada anak kalimat "untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Lebih spesifik dan eksplisit, Sistem Ekonomi Kerakyatan digunakan sebagai karakteristik dan sebutan untuk Sistem Ekonomi Indonesia pasca Tap MPR RI No. IV/MPR/1999.

Sistem Ekonomi Indonesia adalah seluruh lembaga-lembaga ekonomi yang dipergunakan bangsa dalam mengolah dan meningkatkan segala sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Secara ideal, tujuan tersebut adalah membangun manusia Indonesia seutuhnya, mencapai masyarakat adil dan makmur, spiritual dan material berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Apabila mengacu pada 2 (dua) bentuk ekstrim sistem ekonomi yang ada (yakni Sistem Ekonomi Bebas dan Terpimpin), maka sistem ekonomi Indonesia dapat dikategorikan sebagai Sistem Ekonomi Campuran (*mixed economy*), di mana banyak dipengaruhi dan diwarnai oleh corak-karakteristik pandangan hidup dan falsafah yang mendasari pola-sistem ekonomi yang dipergunakan. Dengan kata lain, Sistem Ekonomi Indonesia merupakan salah satu varian dari Sistem Ekonomi Campuran. Sistem ekonomi ini lebih didasarkan pada pandangan hidup (ideologi) suatu negara, sehingga antara sistem ekonomi dengan faham-ideologi dari negara yang menganut sistem ekonomi tersebut merupakan satu kesatuan yang integral dan tidak dapat dipisahkan.

Sistem Ekonomi Bebas<sup>121</sup> memberikan kebebasan yang cukup besar bagi pelaku-pelaku ekonomi untuk melakukan kegiatan (usaha) yang terbaik bagi kepentingannya masing-masing. Alat-alat produksi (sumber daya alam, sumber daya manusia dan kapital) berada di tangan swasta. Keputusan-keputusan ekonomi didistribusikan secara luas kepada unit-unit yang lebih kecil, yakni individu-individu dalam masyarakat.

Secara umum, sistem ini mempunyai ciri-ciri sebagai berikut: (i) pengakuan terhadap hak-hak pribadi; (ii) praktek perekonomian diatur menurut mekanisme pasar;<sup>122</sup> (iii) bermotif keuntungan (*profit motive*);<sup>123</sup> (iv) kebebasan

<sup>121</sup> Dinamai pula dengan Sistem Ekonomi Liberal atau Sistem Ekonomi Liberal-Kapitalis atau Sistem Ekonomi Kapitalis karena didasarkan paham *liberalism* dan kekuatan *capital* dalam kegiatan ekonominya, atau disebut juga Sistem Ekonomi Pasar karena didasarkan pada mekanisme pasar dengan prinsip *laissez/raire laissez/raire-passer*.

<sup>122</sup> T.M.H.L. Tobing, "Orde Ekonomi Pancasila" dalam Abdul Madjid dan Sri-Edi Swasono (Ed.), *Wawasan Ekonomi Pancasila*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1968, h. 74.

<sup>123</sup> Gunawan Sumodiningrat, *Op. Cit.*, h. 9-10.

berusaha dan memilih; (v) persaingan (*competition*); dan (vi) peranan terbatas pemerintah.<sup>124</sup>

Ciri pengakuan terhadap hak-hak pribadi dapat dilihat dari kepemilikan alat-alat produksi berada di tangan orang perorang (*enterprise*) dan tiap individu bebas memilih/menentukan pekerjaannya sesuai keinginan mereka dengan asumsi tiap individu mengetahui apa yang terbaik bagi dirinya.

Ciri perekonomian diatur menurut mekanisme pasar didasarkan pada prinsip *laissez-faire* (biarkan [orang] berbuat) atau prinsip *laissez-faire laissez-passer* (biarkan [orang] berbuat, biar terjadi).<sup>125</sup> Perekonomian digerakkan oleh interaksi antara produsen dan konsumen di pasar secara bebas. Pasar berfungsi sebagai sinyal bagi produsen dalam menentukan barang-barang yang akan dihasilkan, sedangkan bagi konsumen pasar memberikan pangsa barang-barang apa saja yang baik dalam jumlah maupun kualitas yang dapat dibeli.

Sebaliknya, Sistem Ekonomi Terpimpin<sup>126</sup> memberikan koreksi atas kapitalisme. Menurut kaum sosialis—terutama Karl Marx dan Frederich Engels, pembangunan yang dilakukan kaum kapitalis sebenarnya hanyalah suatu tahap perkembangan sosial saja yang pada saatnya nanti akan berakhir melalui suatu revolusi sosial menghancurkan sistem itu sendiri. Pembangunan sejati adalah usaha total yang digerakkan oleh suatu pemerintahan diktator proletariat untuk menciptakan kekayaan material dimana alat-alat produksi tidak lagi milik pribadi akan

<sup>124</sup> Winardi, *Op. Cit.*, h.51-57.

<sup>125</sup> T. Guritno, *Kamus Ekonomi Inggris-Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, h. 74.

<sup>126</sup> Dinamai pula Sistem Ekonomi Sosial, Sistem Ekonomi Komunis atau Sistem Ekonomi Sosial-Komunis karena konsep keadilan sosial yang dinisbahkan atas asas kebersamaan dan kekeluargaan berdasar paham *socialism* dan *communism* serta landasan kolektifisme (*collectivism*).

tetapi milik bersama dan barang-barang didistribusikan kepada sesama pekerja sesuai jasa mereka dalam produksi.<sup>127</sup>

Pemerintahan diktator-proletariat diperlukan hanya dalam suatu waktu hingga keadaan cukup memungkinkan. Apabila revolusi sosial berhasil, pemerintahan segera menyerahkan kendali ekonomi kepada masyarakat sehingga tercapai suatu kondisi dimana masyarakat tidak lagi berkelas, tidak lagi ada penghisapan oleh suatu kelas masyarakat terhadap kelas masyarakat lainnya (*le exploitation de l'home par l'home*).<sup>128</sup>

Karakter dasar sistem ini didasarkan atas paham kolektifisme yang menganggap masyarakat sebagai satu-satunya kenyataan sosial dan menisbikan individu-individu, yakni: (i) rasa kebersamaan; (ii) faktor-faktor produksi adalah milik negara; (iii) campur tangan pemerintah dalam mengatur ekonomi; dan (iv) kegiatan pelaku ekonomi berpedoman pada rencana induk negara (*central planning*).<sup>129</sup> Harta dan alat-alat produksi adalah milik bersama dan didistribusikan untuk kepentingan bersama sesuai kebutuhan masing-masing. *Central planning* merupakan wadah yang efektif untuk menggantikan mekanisme pasar dalam proses pengalokasian faktor-faktor produksi dan pendapatan yang lebih sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan umum.

Sedangkan perpaduan antara kedua sistem tersebut di atas melahirkan Sistem Ekonomi Campuran<sup>130</sup> (*Mixed Economy*)—yang oleh Samuelson dan

<sup>127</sup> Gunawan Sumodiningrat, *Op. Cit.*, h. 10; Winardi, *Op. Cit.*, h. 72-73.

<sup>128</sup> Sumitro Djojohadikusumo, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi: Dasar Teori dalam Ekonomi Umum*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1991, h. 183-226.

<sup>129</sup> T.M.H.L. Tobing dalam Abdul Madjid dan Sri-Edi Swasono (Ed.), *Op. Cit.*, h. 75.

<sup>130</sup> Disebut pula Sistem Ekonomi Pasar Terkendali atau Sistem Ekonomi Pasar Terkelola karena berdasarkan pada mekanisme pasar dan intervensi pemerintah dalam kegiatan ekonominya.

Nordhaus—didefinisikan sebagai suatu kondisi dimana baik pemerintah maupun swasta melaksanakan pengendalian ekonomi. Pihak swasta melakukannya melalui sesuatu usaha yang tidak tampak oleh mekanisme pasar, sementara pemerintah melakukannya melalui segala peraturan dan perpajakan.<sup>131</sup> Pemerintah bertindak selaku pelaku ekonomi aktif yang menyempurnakan mekanisme pasar jika terjadi *market failures* dan mengarahkan kembali kegiatan ekonomi pada mekanisme pasar yang terbuka.

Perputaran kegiatan ekonomi melalui mekanisme pasar adalah proses perubahan secara alamiah untuk mencari keseimbangan. Proses ini sejalan dengan naluri manusia dalam mencapai kebutuhan hidupnya. Apabila mekanisme pasar terganggu, yakni adanya kekuatan superior baik di sisi produksi (monopoli dan oligopoli) maupun di sisi konsumsi (monopsoni dan oligopsoni) maka distribusi manfaat tidak lagi seimbang dengan kemampuan masing-masing pelaku ekonomi mengakibatkan apa yang disebut sebagai kegagalan pasar (*market failures*).

Untuk mengatasi/mengembalikan keseimbangan pasar diperlukan campur tangan di luar kekuatan produsen dan konsumen (yakni pemerintah) yang mandiri, independen dan memihak yang lemah. Berpihak pada konsumen manakala konsumen dirugikan (misalnya harga tinggi karena produksi yang terbatas), atau sebaliknya berpihak kepada produsen (misalnya harga turun) tatkala produksi berlimpah.

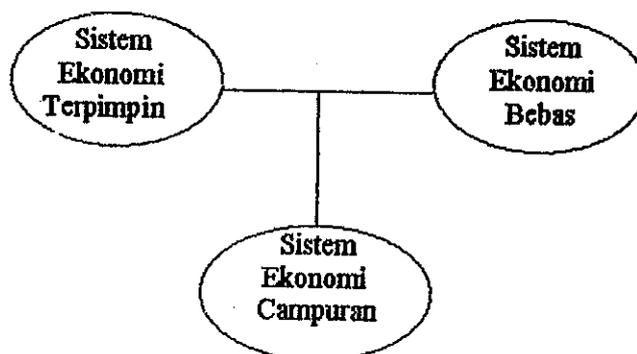
Ciri dasar Sistem Ekonomi Campuran merupakan perpaduan antara kegiatan ekonomi yang dijalankan oleh swasta dan sebagian yang lain dilakukan oleh

---

<sup>131</sup> Paul A. Samuelson dan William D. Nordhaus, *Ekonomi*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1986, h. 53.

pemerintah khususnya yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Dengan kata lain, terdapatnya intervensi pemerintah (*visible hand*) dalam perekonomian yang terintegrasi melalui mekanisme pasar.

Gambar 6  
Model Sistem Ekonomi



Sesuai dengan pendapat Bintoro, intervensi pemerintah melalui regulasi maupun perencanaan pembangunan diperlukan untuk dapat mengatur pengalokasian sumber-sumber produksi secara lebih terarah, efektif dan efisien sehingga dapat dicapai perubahan struktural yang lebih dan menjamin kepentingan masyarakat secara keseluruhan berdasarkan nilai keadilan sosial.<sup>132</sup>

Sejarah telah membuktikan bahwasanya tidak ada sistem perekonomian di suatu negara yang menganut perekonomian bebas murni yang diserahkan swasta melalui mekanisme pasar, begitu pula dengan negara yang menganut sistem perekonomian terpimpin murni di bawah kendali pemerintah atau negara. Kenyataannya adalah masing-masing negara memiliki sistem-sistem ekonomi tersendiri

<sup>132</sup> Bintoro Tjokroamidjojo, "Pokok-pokok Pemikiran Sistem Perencanaan dan Mekanisme Pasar dalam Sistem Ekonomi Berdasarkan Pancasila" dalam Abdul Madjid dan Sri-Edi Swasono (Ed.), *Op. Cit.*, h. 18.

sebagai varian dari sistem perekonomian bebas dan terpimpin, yang dikenal dengan sebutan sistem ekonomi campuran (*mixed economy*).

Di dalam negara yang menganut perekonomian bebas, campur tangan pemerintah seringkali diperlukan manakala pasar mengalami apa yang disebut sebagai kegagalan pasar (*market failed*). Begitu pula dengan negara penganut perekonomian terpimpin, tidak semua kegiatan ekonomi berada dalam kendali pemerintah atau negara, akan tetapi ada beberapa produksi barang dan jasa yang diserahkan kepada swasta (pribadi).

#### 1. Ideologi Negara sebagai Sistem Ekonomi

Sistem Ekonomi Indonesia sebelum berlakunya Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dikenal pula dengan sebutan Sistem Ekonomi Pancasila atau Sistem Ekonomi Nasional. Hal ini dapat dilihat dalam Tap MPR RI No. II/MPR/1998 tentang GBHN khususnya di dalam Bab II huruf G Kaidah Penuntun.<sup>133</sup> Disebutkan dalam ketentuan ini bahwasanya pembangunan ekonomi harus selalu mengarah kepada mantapnya sistem ekonomi nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang disusun untuk mewujudkan demokrasi ekonomi yang harus dijadikan dasar pelaksanaan pembangunan.

Secara umum, sistem ini dapat diartikan sebagai sistem ekonomi yang memadukan ideologi-konstitusional (Pancasila dan UUD 1945) dalam melakukan aktifitas dan kegiatan perekonomian bangsanya, sehingga disebut atau dinamai sesuai dengan ideologi yang dianutnya. Sedangkan Sistem Ekonomi Nasional lebih didasarkan pada cakupan dan karakteristik pemberlakuan yang

---

<sup>133</sup> Hal yang sama dapat pula dilihat dalam Tap MPR RI No. II/MPR/1993 tentang GBHN.

bersifat nasional yang menekankan akan arti pentingnya negara dalam mengelola perekonomiannya demi kepentingan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Penyusunan Sistem Ekonomi Pancasila dengan demikian mengacu pada ideologi Pancasila dan pada produk-produk perundang-undangan lainnya yang pembentukannya dijiwai oleh ideologi tersebut. Disebabkan sistem ekonomi merupakan bagian dari sistem kemasyarakatan, maka sistem ini tidak dapat dilepaskan dari falsafah kemasyarakatan yang dianut bangsa Indonesia, yakni Pancasila di mana kaidah-kaidahnya mempengaruhi pola-pikir dan pola-tindak masyarakat Indonesia.

Ciri-ciri demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila sebagaimana tercantum dalam Tap MPR RI No. II/MPR/1998 adalah:

- (i) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (ii) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara.
- (iii) Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (iv) Sumber kekayaan dan keuangan negara digunakan dengan permufakatan lembaga perwakilan rakyat, dan pengawasan terhadap kebijaksanaannya ada pada lembaga perwakilan rakyat.
- (v) Perekonomian daerah dikembangkan secara serasi dan seimbang antardaerah dalam satu kesatuan perekonomian nasional dengan

mendayagunakan potensi dan peranserta daerah secara optimal dalam rangka perwujudan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.

- (vi) Warga negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- (vii) Hak milik perseorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat.
- (viii) Potensi, inisiatif, dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum.

Sedangkan hal-hal yang harus dihindari dalam demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila adalah:

- (i) Sistem *free fight liberalism* yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain yang dalam sejarahnya telah menimbulkan dan mempertahankan kelemahan struktural ekonomi nasional dan posisi Indonesia dalam perekonomian dunia.
- (ii) Sistem *etatism* dalam arti bahwa negara beserta aparatur ekonomi negara bersifat dominan, mendesak dan mematikan potensi serta daya kreasi unit-unit ekonomi di luar sektor negara.
- (iii) Persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli dan monopsoni

yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

Menurut Boediono, terdapat 5 (lima) ciri khas Sistem Ekonomi Pancasila dari segi ekonomi, yaitu:

- (i) peranan dominan koperasi bersama-sama dengan perusahaan-perusahaan negara dan swasta bahwa semua bentuk badan usaha didasarkan pada asas kekeluargaan dan prinsip harmoni dan bukan pada asas kepentingan pribadi dan prinsip konflik kepentingan;
- (ii) memandang manusia secara utuh bahwa manusia bukan semata-mata *economic man* akan tetapi juga *social and religious man*; sifat terakhir manusia ini dapat dikembangkan setaraf dengan sifat pertama sebagai motor penggerak kegiatan duniawi;
- (iii) adanya kehendak sosial yang kuat ke arah *egalitarianism* atau pemerataan sosial;
- (iv) prioritas utama terhadap terciptanya suatu perekonomian nasional yang tangguh; konsep perekonomian nasional berfungsi sebagai pupuk ketahanan nasional untuk mencapai suatu perekonomian yang mandiri, tangguh dan terhormat di arena internasional; dan didasarkan atas solidaritas;
- (v) penggunaan sistem desentralisasi dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi dengan perencanaan yang kuat (seperti) tercermin pada cita-cita koperasi.<sup>134</sup>

<sup>134</sup> Mubyarto dan Boediono (Ed.), *Op. Cit.*, h. 10-11.

Sedangkan menurut Salim,<sup>135</sup> ciri-ciri Sistem Ekonomi Pancasila adalah sebagai berikut:

- (i) peranan negara beserta aparatur ekonomi negara adalah penting, tetapi tidak dominan agar dapat dicegah tumbuhnya sistem etatisme (serba negara); peranan swasta adalah penting, tetapi juga tidak dominan agar dicegah tumbuhnya *free fight*; usaha negara dan swasta tumbuh berdampingan tanpa dominasi satu terhadap yang lain;
- (ii) hubungan kerja antar lembaga-lembaga ekonomi tidak didasarkan pada dominasi modal seperti halnya dalam Sistem Ekonomi Bebas; juga tidak didasarkan pada dominasi buruh seperti halnya dalam Sistem Ekonomi Terpimpin; akan tetapi asas kekeluargaan, menurut keakraban hubungan antar manusia; hubungan ini menolak konfrontasi kepentingan antara modal *versus* buruh;
- (iii) masyarakat sebagai suatu kesatuan memegang peranan sentral; produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah kepemilikan anggota-anggota masyarakat; masyarakat merupakan bagian dari unsur ekonomi nonnegara, yakni ekonomi swasta;
- (iv) negara menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang merupakan pokok bagi kemakmuran rakyat; "hak menguasai" perlu dilihat dalam konteks: (1) pemilik, (2)

<sup>135</sup> Emil Salim, "Membangun Koperasi dan Sistem Ekonomi Pancasila" dalam Sri-Edi Swasono, *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*, Univeritas Indonesia Press (UI Press), Jakarta, 1987, h. 60.

pengatur, (3) perencana, (4) pelaksana, dan (5) pengawas, supaya sistem yang berkembang tidak menjurus kepada etatisme;

- (v) Sistem Ekonomi Pancasila tidak bebas nilai; bahkan sistem nilai (*value system*) yang sangat mempengaruhi kelakuan pelaku ekonomi yang dikembangkan bertolak dari ideologi Pancasila.

Dari segi politik-ekonomi, Sistem Ekonomi Pancasila memuat dasar demokrasi ekonomi dan demokrasi politik sebagai 2 (dua) sisi “mata uang demokrasi” yang sama. Sedangkan dari segi kelembagaan juridis, Sistem Ekonomi Pancasila adalah sistem ekonomi yang dalam mencapai tujuannya selalu didasarkan pada hukum (oleh karena negara Indonesia adalah negara hukum, *rechstaat*) dan selalu melaksanakan demokrasi ekonomi. Menurut Salim, hakikat demokrasi ekonomi ialah tersebarnya kekuatan ekonomi di masyarakat, dan tidak terkonsentrasi di pusat atau terkumpul di beberapa tangan anggota masyarakat (monopoli dan oligopoli).<sup>136</sup>

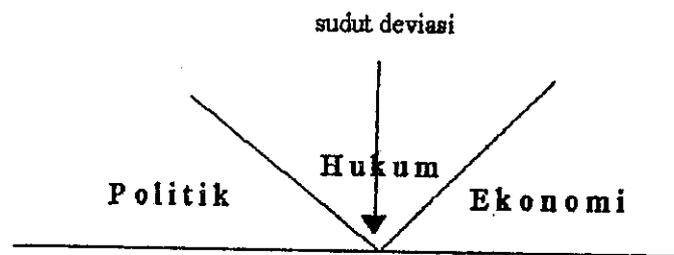
Atas dasar konsepsi tersebut, dapat dikatakan bahwa dalam konsep demokrasi ekonomi, hubungan antara politik, hukum dan ekonomi adalah paralel-horisontal (bukan vertikal)—yakni politik-hukum, politik-ekonomi dan hukum-ekonomi berada dalam posisi sejajar dan interdependen. Masing-masing menjadi determinan dan deviasi atas bidang (subsistem) yang lain (Gambar 7). Hal ini sangat berbeda dengan konfigurasi sibernetika (*cybernetica*) Talcott Parson (dalam Satjipto dan Ronny)<sup>137</sup> yang meletakkan subsistem ekonomi se-

<sup>136</sup> *Ibid.*

<sup>137</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Op. Cit.*, h. 135-137; Ronny Hanitijo Soemiro, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, CV Agung, Semarang, 1985, h. 29-30.

cara hirarkhi sebagai pemilik energi paling tinggi untuk mengkondisikan sistem sosial-kemasyarakatan dengan fungsi primernya sebagai pengadaptasi. Subsistem politik, sosial dan budaya secara berurutan berada di bawah subsistem ekonomi (hubungan hirarkhi-vertikal).

Gambar 7  
Pola Determinan dan Deviasi Politik-Hukum-Ekonomi  
dalam Demokrasi Ekonomi Pancasila



Dari pendapat dan pengertian tersebut di atas, dapatlah disimpulkan bahwasanya Sistem Ekonomi Pancasila lebih cenderung untuk disebut sebagai “sistem ekonomi sekunder”—meminjam istilah Suranyi-Unger (dalam Soetrisno)<sup>138</sup>—disebabkan faktor-faktor falsafah hidup dan kondisi sosio-kultural yang melingkupinya sebagai predominan atas sistem ekonomi yang dipilih.

Sistem ekonomi sekunder adalah suatu sistem ekonomi di mana faktor-faktor sosio-kultural bersifat predominan sedangkan faktor ekonominya bersifat sebagai pelengkap (suplemen). Dalam Sistem Ekonomi Pancasila, yang predominan adalah Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa dan faktor-faktor sosio-kultural sebagai kepribadian bangsa.

<sup>138</sup> Soetrisno P.H., *Kapita Selekta Ekonomi Indonesia (Suatu Studi)*, Andi Offset, Yogyakarta, 1992, h. 116-117.

Sedangkan dalam sistem ekonomi primer, faktor-faktor atau unsur-unsur ekonominya bersifat predominan sementara faktor-faktor non-ekonominya hanya sebagai unsur pelengkap atau suplementer serta komplementer. Faktor-faktor ekonomi tersebut termasuk stimulus ekonomi, kebebasan ekonomi, kebebasan pemilikan, mekanisme pasar dan mekanisme distribusi pendapatan. Sementara itu yang dimaksudkan dengan faktor-faktor non-ekonomi termasuk didalamnya falsafah hidup, faktor adat-istiadat, agama, sosial, dan lain-lain yang dikenal dengan sosio-kultural.

## 2. Ekonomi Kerakyatan sebagai Sistem Ekonomi

Ekonomi kerakyatan adalah istilah yang relatif baru, yang dipopulerkan untuk menggantikan istilah "ekonomi rakyat" yang konotasinya dianggap negatif dan bersifat diskriminatif. Negatif karena dilawankan dengan ekonomi konglomerat, dan diskriminatif karena di-*design* secara terang-terangan memihak pada salah satu sektor ekonomi tertentu, yaitu golongan ekonomi lemah atau rakyat kecil. Keberatan atas kebijakan yang diskriminatif terutama datang dari golongan ekonomi kuat (konglomerat) karena harus kehilangan hak-hak *privilege* yang sudah dinikmati selama bertahun-tahun, khususnya era *boom oil* pada tahun 1980-an hingga 1994. Penolakan juga datang dari kalangan ekonom muda yang merasa muak (*fed up*) dengan istilah-istilah ekonomi yang "ditunggangi" pesan-pesan politik pemerintah atau pejabat-pejabat pemerintah.<sup>139</sup>

<sup>139</sup> Mubyarto, *Membangun Sistem Ekonomi*, BPFE-Yogyakarta, Yogyakarta, 2000, h. 239.

Apabila istilah ini dicari rujukannya dalam arti kamus, maka berdasarkan pengertian dan substansinya, kata rakyat dan kerakyatan memang berbeda. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata rakyat memiliki 4 (empat) arti, yaitu: (i) segenap penduduk suatu negara (sebagai imbalan pemerintah); (ii) orang kebanyakan; orang biasa; (iii) pasukan; dan (iv) anak buah atau bawahan. Sedangkan kerakyatan berarti (i) segala sesuatu yang mengenai rakyat; (ii) demokrasi; dan (ii) kewarganegaraan.<sup>140</sup>

Sangatlah wajar kiranya konotasi negatif melekat pada istilah ekonomi rakyat disebabkan cakupannya yang lebih dikhususkan pada golongan ekonomi tertentu dan menisbikan golongan ekonomi lain. Apabila pengertian ini dijadikan rujukan, maka ekonomi kerakyatan memiliki muatan nilai yang lebih halus dibanding ekonomi rakyat. Ekonomi rakyat menunjuk pada suatu pola kelembagaan yang merujuk pada strata ekonomi orang kebanyakan atau orang biasa, sedangkan ekonomi kerakyatan lebih sebagai varian dari demokrasi (ekonomi) yang diupayakan untuk (memberdayakan, mengembangkan) ekonomi masyarakat kebanyakan yang masih tertinggal dari golongan ekonomi lainnya (konglomerat). Sebagaimana dinyatakan Anggito:

Ekonomi kerakyatan beda dengan ekonomi rakyat... Kalau ekonomi rakyat sering dikonotasikan sebagai satuan (usaha atau unit) ekonomi rakyat yang berskala kecil (dan menengah), sementara ekonomi kerakyatan lebih merupakan kata sifat [*sic.*], yakni memberdayakan (kelompok atau satuan unit) ekonomi yang tertinggal... Jika ekonomi rakyat mengkonsentrasikan diri pada satuan unit ekonomi rakyat kecil itu sendiri, ekonomi kerakyatan mencakup lingkungan dan kelembagaan (bahkan sistem) yang secara langsung dan tidak langsung mem-

<sup>140</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 812.

pengaruhi kegiatan kelompok ekonomi yang tertinggal atau unit usaha kecil tersebut.<sup>141</sup>

Sistem ekonomi atau aturan main berekonomi adalah penting bagi setiap negara sesuai nilai-nilai budaya atau ideologi bangsa yang bersangkutan, tanpa kecuali Indonesia. Sistem Ekonomi Indonesia adalah Sistem Ekonomi Kerakyatan yang mampu mewujudkan demokrasi ekonomi dalam tata ekonomi nasional. Paul A. Samuelson (dalam Mubyarto) pernah menyatakan bahwa ilmu ekonomi adalah ilmu tentang sistem bukan tentang ahli-ahli ekonomi (*political economy is about economic system not about economists*).<sup>142</sup> Ini berarti berbagai pikiran (*ideas*) dari para ekonom adalah penting, namun yang lebih penting lagi adalah kesepakatan tentang aturan main (*rule of the game*) hubungan-hubungan ekonomi antarorang dan kelompok serta organisasi-organisasi (resmi dan kebiasaan) dalam produksi, distribusi dan penggunaan barang dan jasa.

Menurut hemat peneliti, ekonomi kerakyatan lebih tepat digunakan ketimbang ekonomi rakyat karena prinsip memberdayakan unit ekonomi yang tertinggal tidak serta merta campur tangan pemerintah secara langsung kepada kelompok tersebut. Bisa jadi suatu unit usaha yang tertinggal (berskala kecil dan menengah) tersebut sudah mampu dan punya prospek untuk mandiri jika ada iklim usaha yang kondusif. Oleh karena itu, apabila pemerintah atau negara mampu menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi berkembangnya ekonomi rakyat kecil tersebut, maka kebijakan yang diterapkan menunjukkan

<sup>141</sup> Anggito Abimanyu, *Op. Cit.*, h. 139-140.

<sup>142</sup> Mubyarto, *Membangun Sistem Ekonomi*, *Op. Cit.*, h. 244.

keberpihakan pemerintah kepada golongan ekonomi lemah. Secara implisit, hal itu juga membuktikan bahwa pemberdayaan masyarakat secara ekonomi tidak mesti dimaksudkan sebagai turut sertanya pemerintah menangani secara langsung golongan ekonomi lemah, justru sebaliknya melalui kebijaksanaan yang kondusif dan kerangka hukum (aturan main) yang jelas, pemberdayaan telah diwujudkan.

### 3. Sistem Ekonomi Kerakyatan dalam Bingkai Hukum

Sidang Istimewa (SI) MPR Bulan Nopember 1998 menghasilkan sejumlah ketetapan reformatif yang mengamanatkan pemerintah Reformasi Pembangunan<sup>143</sup> untuk mengadakan berbagai koreksi fundamental dan total terhadap tatanan-tatanan ekonomi Orde Baru. Salah satu ketetapan tersebut adalah Tap MPR RI No. XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi. Konsideran Tap MPR RI No. XVI/MPR/1998 antara lain berbunyi:

- (i) bahwa pelaksanaan amanat Demokrasi Ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945 belum terwujud; dan
- (ii) bahwa sejalan dengan perkembangan kebutuhan, dan tantangan Pembangunan Nasional, diperlukan keberpihakan politik ekonomi yang lebih memberikan kesempatan, dukungan dan pengembangan ekonomi rakyat yang mencakup koperasi, usaha kecil dan menengah sebagai pilar utama pembangunan ekonomi nasional.

<sup>143</sup> Reformasi Pembangunan adalah sebutan untuk masa pemerintahan di bawah Presiden B.J. Habibie pasca turunnya Presiden Soeharto 21 Mei 1998 hingga Sidang Umum (SU) MPR hasil Pemilu 1999 masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid.

Dalam Tap MPR RI No. XVI/MPR/1998 ditegaskan perlunya penerapan Sistem Ekonomi Kerakyatan yang berpihak pada (upaya-upaya pemberdayaan) ekonomi rakyat. Pemberdayaan ekonomi rakyat dianggap penting tidak saja karena ketertinggalan sektor ekonomi ini dari sektor ekonomi menengah dan besar, tetapi juga karena ketimpangan ekonomi dan kesenjangan sosial antara kaya-miskin sudah demikian besar sehingga menimbulkan keangkuhan dan kecemburuan sosial. Tap MPR ini dianggap sebagian kalangan sebagai ketentuan yang memberikan landasan untuk segera diterapkannya Sistem Ekonomi Kerakyatan sebagai koreksi atas kesalahan penerapan sistem ekonomi sebelumnya.

Disebabkan masa pemerintahan Presiden Habibie hasil Sidang Istimewa MPR terlalu singkat dan pendek, maka gagasan Sistem Ekonomi Kerakyatan yang dibangun di atas landasan falsafah bangsa dan negara belum dapat disosialisasi dan dilaksanakan. Tap MPR RI No. XVI/MPR/1998 pada akhirnya menjadi *guidence* dan petunjuk bagi pemerintahan selanjutnya untuk segera menerapkan Sistem Ekonomi Kerakyatan dengan memberikan acuan kerangka hukum (UU) yang jelas untuk diterapkannya sistem perekonomian dimaksud.

Sistem Ekonomi Indonesia hasil Sidang Umum MPR 1999 yang dituangkan dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 (sebagai kelanjutan Tap MPR No. XVI/MPR/1998) memiliki *value*, corak, dan pola yang khas baik dilihat dari substansi maupun isi (*content*)-nya. Secara substansial, sistem ekonomi yang tertuang dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 lebih merupakan

koreksi total atas pelaksanaan sistem ekonomi Indonesia era Orde Baru yang hanya menggunakan paradigma pembangunan ekonomi yang bertumpu pada pertumbuhan ekonomi semata (Teori Pertumbuhan Rostouw<sup>144</sup> yang melahirkan apa yang dikenal dengan *trickle down effect mechanism*)<sup>145</sup> tanpa dibarengi dengan pemerataan, menyebabkan timbulnya krisis multidimensional. Sedangkan secara *content*-nya, dengan sangat jelas (eksplisit) sistem ekonomi ini mengadopsi mekanisme pasar (pengaruh faktor eksternal dan globalisasi) sebagai basis sistem perekonomiannya yang pada sistem ekonomi sebelumnya hal tersebut tidak disebutkan secara terang (implisit).

Sistem Ekonomi Indonesia dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 disebut atau dikenal dengan sebutan Sistem Ekonomi Kerakyatan, yakni sistem ekonomi yang memiliki keterkaitan yang utuh (*wholism*) pada: (i) mekanisme pasar yang berkeadilan; dengan prinsip (ii) persaingan sehat; (iii) memperhatikan pertumbuhan ekonomi; (iv) nilai-nilai keadilan; (v) kepentingan sosial; (vi) kualitas hidup; (vii) pembangunan berwawasan lingkungan; (viii) pembangunan berkelanjutan; sehingga terjamin (ix) kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja; (x) perlindungan hak-hak konsumen; serta (xi) perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat.

<sup>144</sup> W.W. Rostouw, "The Stages of Economic Growth" dalam T. Guritno, *Kamus Ekonomi Inggris-Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, h. 70

<sup>145</sup> *Trickle down effect mechanism* merupakan teori pembangunan yang berpangkal pada upaya pembentukan modal dan penanamannya baik secara seimbang ataupun tidak. Pembangunan dilihat sebagai masalah ekonomi murni, sehingga tingkat pertumbuhan ekonomi dan pendapatan per-kapita "secara otomatis" akan memberikan faedah pada masyarakat dalam bentuk pekerjaan atau kesempatan ekonomi lainnya, Suyudi Mangunwihardjo, *Sistem Ekonomi*, Sari Kuliah Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Undip, Semarang, 2002.

Sistem Ekonomi Kerakyatan pada hakekatnya merupakan arah kebijaksanaan misi ekonomi dari pembangunan nasional sebagai perwujudan dari visi bangsa Indonesia masa depan, yakni pentingnya mengintegrasikan nilai-nilai keadilan sebagai bagian tak terpisahkan dari keinginan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi yang dicapai harus dapat dinikmati oleh masyarakat luas secara berkeadilan.

Secara eksplisit, Sistem Ekonomi Kerakyatan tercantum dalam Bab III yang membicarakan mengenai Visi dan Misi, huruf B tentang Misi, butir ke-7 (tujuh) yang berbunyi:

Pemberdayaan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi nasional, terutama pengusaha kecil, menengah, dan koperasi, dengan mengembangkan *Sistem Ekonomi Kerakyatan* yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan berbasis pada sumber daya alam dan sumber daya manusia yang produktif, mandiri, maju, berdaya saing, berwawasan lingkungan, dan berkelanjutan. [Cetak miring, pen.].

Misi demikian ini lebih diperjelas lagi di dalam Bab IV yang membicarakan mengenai Arah Kebijakan, huruf B tentang Ekonomi, butir 1 (pertama) yang secara lengkap berbunyi:

Mengembangkan *Sistem Ekonomi Kerakyatan* yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat. [Cetak miring, pen.].

Ciri-ciri mengenai Sistem Ekonomi Kerakyatan tertuang dalam UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004 (atau yang lebih dikenal dengan UU Propenas) sebagai penjabaran lebih

lanjut dari Tap MPR RI No. IV/MPR/1999. Terdapat 5 (lima) ciri Sistem Ekonomi Kerakyatan di dalam UU Propenas.

- (i) Penegakan prinsip keadilan dan demokrasi ekonomi disertai kepedulian terhadap yang lemah (sebagai ciri utama). Yakni sistem ekonomi yang memungkinkan seluruh potensi bangsa, mendapatkan kesempatan, perlindungan dan hak untuk memajukan kemampuannya dalam meningkatkan taraf hidup yang mengacu pada peraturan hukum yang berlaku.
- (ii) Pemihakan, pemberdayaan, dan perlindungan terhadap yang lemah oleh semua potensi bangsa, terutama pemerintah, sesuai dengan kemampuannya, diantaranya pemberdayaan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi (UKMK).
- (iii) Penciptaan iklim persaingan usaha yang sehat dan intervensi yang ramah pasar. Upaya pemerataan berjalan seiring dengan menciptakan pasar yang kompetitif untuk mencapai efisiensi optimal. Artinya hubungan kemitraan antara usaha besar dan UKMK harus berlandaskan kompetensi bukan belas kasihan. Prioritas dilakukan bagi penghapusan praktek-praktek dan perilaku-perilaku ekonomi di luar aturan main yang wajar dan adil, seperti monopoli dan oligopoli.
- (iv) Pemberdayaan kegiatan ekonomi rakyat terkait dengan upaya menggerakkan perekonomian pedesaan, melalui prioritas pembangunan pedesaan terutama daerah terpencil untuk mendukung

keterkaitan desa-kota sebagai jaringan produksi dan distribusi yang saling menguntungkan.

- (v) Pemanfaatan dan penggunaan tanah dan sumber daya alam lainnya secara adil, transparan, dan produktif dengan mengutamakan hak-hak rakyat setempat, antara lain hak ulayat masyarakat adat.

#### 4. Ekonomi Kerakyatan dan Ekonomi Kelembagaan

Setiap masyarakat memiliki aturan kelembagaan (*institution*) yaitu pengaturan dan pengorganisasian paling mendasar dalam produksi dan distribusi barang-barang dan jasa-jasa yang diperlukan masyarakat. Sistem nilai atau ideologi suatu bangsa menentukan sistem ekonomi melalui bekerjanya lembaga-lembaga ekonomi yang dibentuk masyarakat. Ideologi ekonomi adalah himpunan gagasan yang menjadi landasan tindakan-tindakan ekonomi warga masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya dan secara bersama mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Pemahaman ini sesuai dengan penjelasan Pasal 33 UUD 1945 bahwa produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakat lebih diutamakan daripada kemakmuran orang-seorang.

Melalui teori-teori konvensional yang bertumpu pada paradigma persaingan bebas liberal (*free fight liberalism*), terbukti bangsa Indonesia tidak mampu dan tidak berdaya mengembangkan politik ekonomi yang menguntungkan seluruh rakyat Indonesia. Persaingan sehat (*fairness competition*) dalam paradigma ini telah terbukti melahirkan praktek-praktek menyimpang melalui monopoli/oligopoli dan persekongkolan-persekongkolan antara peng-

usaha dan pejabat-pejabat pemerintah. Pada kenyataannya telah terjadi penghisapan pemilik modal (*capital*, konglomerat) atas golongan ekonomi lemah.

Sebenarnya sudah cukup lama ada aliran baru teori ekonomi yang berbeda yang lebih mengandalkan upaya-upaya manusia untuk bekerjasama (*cooperation*) dan bukannya persaingan (*competition*). Tokohnya diantaranya Douglas C. North, penerima hadiah Nobel Ekonomi 1993 (Gurubesar Ekonomi Washington University St. Louis U.S.A.), J.R. Commons, Thorstein Veblen, dan Gunnar Myrdal (Swedia). Tekanan (ilmu) ekonomi kelembagaan sebagaimana dibedakan dari (ilmu) ekonomi neoklasik ortodoks adalah bahwa manusia menciptakan dan menggunakan lembaga-lembaga tertentu untuk memecahkan berbagai konflik ekonomi di dalam masyarakat. Jika ekonomi ortodoks percaya bahwa persaingan bebas akan menghasilkan "harmoni" dan efisiensi, maka ekonomi kelembagaan mencari kemungkinan-kemungkinan tindakan bersama (*collective action*) dan kerjasama antarmanusia (*human cooperation*) untuk mengatasi konflik-konflik sosial-ekonomi.<sup>146</sup>

Lembaga-lembaga sebagaimana dimaksud dalam pengertian ini tidak hanya berada dalam ruang lingkup ekonomi *an-sich*, akan tetapi menyangkut kelembagaan dalam arti menyeluruh, baik aturan hukum yang dipergunakan, adat-kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat, perilaku maupun institusi sosial-politik maupun yang lebih dikenal sebagai sosio-kultural masyarakat. Budaya suatu bangsa mempengaruhi dan memberikan ciri-ciri perilaku ekonomi dan bisnis bangsa yang bersangkutan. Kondisi krisis yang dialami bangsa

<sup>146</sup> Mubyarto, *Membangun Sistem Ekonomi*, Cp. Cit., h. 246-247.

Indonesia, diantaranya adalah kurangnya perhatian kaum ekonom pada peranan lembaga-lembaga ekonomi, hukum, sosial-politik dan budaya dalam masyarakat. Perhatian ekonom lebih tertuju pada indikator-indikator ekonomi makro kuantitatif, diantaranya tingkat inflasi, pertumbuhan ekonomi dan cadangan devisa negara.

Budaya bangsa merupakan faktor utama pembentuk lembaga-lembaga, yaitu aturan-aturan yang melarang atau membolehkan suatu tindakan dilakukan oleh seseorang atau badan. Menurut North (dalam Mubyarto), ada 3 (tiga) komponen lembaga yang mempengaruhi budaya suatu bangsa: (1) batasan-batasan informal (*informal constains*); (2) aturan-aturan formal (*formal rules*); dan (3) paksaan pematuhan terhadap keduanya (*enforcement of both*).<sup>147</sup> Ekonomi kelembagaan percaya adanya peranan besar lembaga-lembaga dalam kinerja ekonomi suatu masyarakat, karena batasan-batasan dan aturan-aturan yang dibuat masyarakat yang bersangkutan dipatuhi atau dapat dipaksakan pematuhannya.

#### D. Globalisasi dan Liberalisasi Ekonomi

Meletakkan kebijaksanaan pemerintah untuk memberdayakan ekonomi kerakyatan sebagai sebuah sistem yang berorientasi pada mekanisme pasar yang identik dengan liberalisasi ekonomi yang ditandai dengan era globalisasi bukanlah sebuah pekerjaan yang sederhana.

Sebagai wajah baru liberalisasi ekonomi yang salah satunya dicirikan dengan era perdagangan bebas tanpa lagi terikat oleh tempat dan waktu, dunia tidak

---

<sup>147</sup> *Ibid.*, h: 248.

lagi terbatas hanya pada konteks negara akan tetapi telah menjadi bagian tak terpisahkan dari negara-negara. Oleh sebab itu, agar kebijaksanaan pemerintah sebagaimana dirumuskan dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan UU No. 25 Tahun 2000 masuk dalam golongan kebijaksanaan yang tepat, perlu diurai lebih jauh mengenai korelasinya dengan globalisasi dan liberalisasi ekonomi.

Globalisasi (*globalize, globalized, globalization*) adalah "suatu proses masuknya sesuatu ke ruang lingkup dunia",<sup>148</sup> atau "to make a global; extend, enlarge or spread on a global scale".<sup>149</sup> Sedangkan globalisme (*globalism*) adalah "paham kebijaksanaan nasional yang memperlakukan seluruh dunia sebagai lingkungan yang pantas untuk pengaruh politik".<sup>150</sup> Ia juga dapat berarti "a policy, outlook; etc. that is worldwide in scope".<sup>151</sup> Disamping itu, *globalism* merupakan (i) *the principle of the interdependence of the entire world and its people*; dan (ii) *concern for the rest of the world at the expense of national self-development and self-interest*.<sup>152</sup>

Globalisasi merupakan bentuk turunan atau berasal dari akar kata serapan bahasa asing (Inggris) *globe, global*—yang berubah menjadi globalisasi (*globalization*), merujuk pada pengertian (i) secara umum dan keseluruhan, taksiran secara bulat, secara garis besar; (ii) yang bersangkutan paut dan mengenai/meliputi

<sup>148</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 320.

<sup>149</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Volume One A-K, Op. Cit.*, h. 906.

<sup>150</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Loc. Cit.*

<sup>151</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Op. Cit.*, h. 319.

<sup>152</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Loc. Cit.*

seluruh dunia;<sup>153</sup> (iii) *globe-shape, worldwide* atau *complete*;<sup>154</sup> (iv) *spread throughout the world, of the earth as a whole*; (v) *shaped like a globe*.<sup>155</sup>

Merujuk pada beberapa pengertian tersebut, globalisasi adalah suatu proses terjadinya perluasan skala kehidupan manusia yang multidimensional dari wujudnya yang lokal dan nasional ke skalanya yang baru, meliputi seluruh dataran bumi tanpa ada kecualinya. Proses perkembangan kehidupan manusia ke ruang lingkungannya yang global tersebut berkat berkembangnya 2 (dua) realitas, yakni *pertama*, realitas perkembangan teknologi transportasi dan komunikasi yang menyebabkan bumi terkesan demikian sempit; dan *kedua*, realitas mundurnya kemampuan negara untuk memonopoli penguasaan dan atau pengontrolan penggunaan teknologi transportasi dan komunikasi.

Akibatnya, kehidupan dalam skala global tidak hanya bisa dijalani pada tataran bangsa yang diwakili oleh institusi dengan segala kewenangannya yang disebut negara, akan tetapi benar-benar cenderung merupakan kehidupan yang multidimensional antarmanusia. Batas-batas negara menjadi tidak lagi konvensional ditentukan oleh faktor geografis (kewilayahan), akan tetapi berada dalam ruang maya (*cyber space*) yang tidak tampak kasat mata.

Dalam bidang ekonomi, peran negara berangsur-angsur mulai memudar. Pasar tidak lagi didominasi oleh negara atau korporasi suatu negara tertentu, akan tetapi terbuka untuk semua negara begitupula dengan semua korporasinya. Pada kenyataannya, pasar tidak lagi memiliki batas-batas yang sama dan sebangun

<sup>153</sup> *Ibid.*, h. 320.

<sup>154</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Loc. Cit.*

<sup>155</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Loc. Cit.*

dengan batas-batas negara, sedemikian rupa sehingga menurut dalil alaminya apa yang disebut pasar cenderung sulit untuk dikendalikan oleh kekuasaan negara. Penawaran dan permintaan (*supply and demand*) benar-benar didasarkan atas kebutuhan pasar dan negara tidak dapat intervensi mempengaruhi bekerjanya pasar tersebut. Sementara di sisi lain, hukum dituntut untuk selalu siap menjawab tantangan yang demikian itu dengan memberikan kerangka aturan yang jelas tanpa harus menghambat bekerjanya pasar yang bercirikan prinsip ekonomi efisiensi. Aturan ini secara jelas dirangkum dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan UU No. 25 Tahun 2000.

Kompleksitas kehidupan global sebagai suatu jaringan pasar—yang tidak selamanya berbatasan dengan jaringan yang terwujud dari hubungan antar negara—dikuasi oleh korporasi-korporasi transnasional. Mencermati dan mengikuti perkembangan percepatan globalisasi dewasa ini, korporasi-korporasi demikian ini pun tidak mudah diikat dalam batas-batas nasional.

Dalam konteks inilah, Sistem Ekonomi Kerakyatan rakyat yang bertumpu pada mekanisme pasar yang dijadikan model sistem perekonomian nasional diuji efektifitas dan kedayagunaannya. Apakah sistem ekonomi kerakyatan tersebut mampu dan dapat berjalan sinergis mengikuti perkembangan dinamika pasar ataukah sebaliknya, sangat ditentukan oleh para aktor pengambil kebijaksanaan diberlakukannya sistem perekonomian tersebut. Dengan kata lain, studi penelitian mengenai pemberdayaan ekonomi kerakyatan sangat dipengaruhi sejauh mana para pengambil kebijaksanaan mengejawantahkan garis-garis besar yang diamatkan dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan UU No. 25 Tahun 2000 men-

jadi sebuah gerak nadi perekonomian nasional yang mampu bersaing dalam tingkat global sekaligus menyejahterakan masyarakat terutama golongan ekonomi lemah.

### 1. Mekanisme Pasar (*Market Mechanism*)

Pasar yang dimaksudkan dalam penelitian ini pada dasarnya terkait erat dengan kegiatan ekonomi yang mencakup tempat dan ruang, yakni: (i) kekuatan penawaran dan permintaan sebagai tempat penjual yang ingin menukar barang atau jasa dengan uang dan pembeli yang ingin menukar uang dengan barang atau jasa;<sup>156</sup> (ii) *an open space or building with goods for sale from stalls*; (iii) *demand*; dan (iv) *supply*.<sup>157</sup>

Secara sempit, pasar (*market*) adalah (i) tempat orang berjual beli,<sup>158</sup> (ii) *a gathering of people for buying and selling things*,<sup>159</sup> (iii) *a meeting of people for buying and selling*; atau (iv) *the people at such a meeting*.<sup>160</sup>

Tempat tersebut dapat mengambil bentuk tempat yang terbuka (seperti pasar *tiban*)<sup>161</sup> atau tertutup *a store selling provisions*<sup>162</sup> (seperti swalayan, *department store*). Pada perkembangannya pasar tidak hanya merujuk pada pengertian tempat akan tetapi mencakup juga ruang yang terbuka dan luas (seperti bursa efek, bursa komoditas, dll.).

<sup>156</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 733.

<sup>157</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Op. Cit.*, h. 458.

<sup>158</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Loc. Cit.*

<sup>159</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Loc. Cit.*

<sup>160</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Volume Two L-Z, Op. Cit.*, h. 1273.

<sup>161</sup> Pasar *tiban* (bhs. Jawa) dimaksudkan sebagai pasar yang mengambil tempat relatif terbuka, tanpa sekat-sekat penghalang, biasanya di pinggir jalan. Pasar *tiban* berlangsung dalam waktu yang relatif singkat (1-3 jam saja).

<sup>162</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Loc. Cit.*

Mekanisme pasar adalah bekerjanya permintaan dan penawaran barang-barang kebutuhan dan jasa berdasarkan pada aturan main pasar tanpa adanya intervensi pemerintah secara langsung. Dalam konteks ekonomi kerakyatan yang bermain menurut mekanisme pasar, pemerintah tidak dapat campur tangan secara langsung mengoreksi pasar yang sedang berjalan akan tetapi ia hanya dapat memberikan aturan main (hukum dan perundang-undangan) berupa kebijaksanaan-kebijaksanaan.

## 2. Liberalisasi Ekonomi

Meski liberalisasi ekonomi merupakan *enclave* ekonomi yang memiliki corak, karakter dan pengertian tersendiri, ia pada dasarnya kongruen dengan globalisasi, pasar bebas maupun mekanisme pasar.

Liberalisasi merupakan kata serapan dari bahasa Inggris *liberalization*, (*liberalize[d]*), bentuk dasar dari kata liberal (*liberal*). Menurut arti kamus, kata liberal berarti: (i) bersifat bebas; (ii) berpandangan bebas (luas dan terbuka);<sup>163</sup> (iii) *not restricted; suitable for a freeman*; (iv) *not restricted to the literal meaning*; (v) *groad-minded*;<sup>164</sup> (vi) *having or giving freely; tolerant; not narrow in one's ideas and views*; dan (vii) *giving the general thought*.<sup>165</sup>

Bebas (*free*) setidaknya berarti: (i) lepas sama sekali (tidak terhalang, tidak terganggu) sehingga dapat bergerak, berbicara ataupun berbuat/bertindak dengan leluasa; (ii) tidak terikat atau terbatas oleh aturan-aturan maupun nor-

<sup>163</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 591.

<sup>164</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Op. Cit.*, h. 431.

<sup>165</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Volume Two L-Z, Op. Cit.*, h. 1205.

ma-norma; (iii) lepas dari kewajiban, tuntutan, perasaan takut, pengekangan, dan sebagainya;<sup>166</sup> (iv) *not under the control or power of another; able to act on think without arbitrary restriction; independent; having liberty*; (v) *open to all*,<sup>167</sup> (vi) *not a captive or slave*; (vii) *figurative, not following rules; forms; or words exactly; not strict*; dan (viii) *not held back from reting or thinking as one pleases; having liberty*.<sup>168</sup>

Pahamnya disebut liberalisme (*liberalism*) sementara penganutnya dikenal dengan sebutan kaum liberalis. Dalam arti politik, liberalisme adalah aliran ketatanegaraan yang menghendaki demokrasi dan kebebasan pribadi, sementara dalam arti ekonomi, liberalisme adalah aliran/paham yang menghendaki kebebasan pribadi dalam menjalankan usaha dan niaga (kegiatan ekonominya) tanpa campur tangan pemerintah.<sup>169</sup>

Liberalisme juga berarti: (i) *the quality or state of being liberal, especially in politics or religion*,<sup>170</sup> dan (ii) *liberal views or opinions; belief in progress and reforms*.<sup>171</sup> Sedangkan proses peliberalan disebut liberalisasi (*liberalize, liberalized, liberalization*), yaitu: (i) proses, usaha atau kegiatan yang ditujukan untuk menerapkan paham liberal dalam kehidupan ketata-

<sup>166</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 103.

<sup>167</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Op. Cit.*, h. 198.

<sup>168</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Volume One A-K, Op. Cit.*, h. 849.

<sup>169</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 591.

<sup>170</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Op. Cit.*, h. 319.

<sup>171</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Volume Two L-Z, Op. Cit.*, h. 1205.

negara (politik, demokrasi) dan ekonomi;<sup>172</sup> (ii) *to make or become liberal*;<sup>173</sup> *remove restrictions from*;<sup>174</sup>

Liberalisasi ekonomi (proses menjadikan ekonomi menjadi liberal) dinamakan pula *free economy* (ekonomi bebas). Menurut Guritno, *free economy* sama dan sebangun dengan *profit system* (sistem laba), sepadan dengan *free enterprise (economy)* (ekonomi usaha bebas), serta *private enterprise* (usaha swasta), yaitu kegiatan ekonomi yang berdasarkan asas *laissez(r)-faire* atau *laissez(r)-faire laissez(r) passer* di mana alokasi sumber daya diatur oleh bekerjanya mekanisme pasar bebas (*free market*).<sup>175</sup>

Pasar bebas (*free market*) dengan demikian adalah "*a market in which prices are controlled by supply and demand; without governmental regulation or restriction*"<sup>176</sup> atau "*any market where trade can be carried on without restricting as to price*".<sup>177</sup> Ia juga dapat berarti *open market* (pasar terbuka) maupun *active market* (pasar giat).<sup>178</sup> Pasar terbuka adalah pasar tanpa campur tangan dari pemerintah sehingga harga ditentukan oleh penawaran dan permintaan (*supply and demand*). Sedangkan pasar giat adalah pasar di mana banyak terjadi jual beli barang dan jasa.

Senada dengan hal itu, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pasar bebas adalah "pasar tempat pembeli dan penjual dapat berhubungan bebas

<sup>172</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Loc. Cit.*

<sup>173</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Loc. Cit.*

<sup>174</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Loc. Cit.*

<sup>175</sup> T. Guritno, *Op. Cit.*, h. 74.

<sup>176</sup> Clarence L. Barnhart dan Robert K. Barnhart (Ed.), *Volume Two L-Z, Op. Cit.*, h. 850.

<sup>177</sup> David B. Guralnik (Gen. Ed.), *Op. Cit.*, h. 299.

<sup>178</sup> T. Guritno, *Op. Cit.*, h. 158.

tanpa adanya pembatasan berdasarkan peraturan yang berlaku".<sup>179</sup> Imbangan kata dari *free market* (pasar bebas) adalah *restricted market* (pasar dikekang), yaitu "pasar di mana beberapa produsen membatasi penjualannya guna mengurangi persaingan".<sup>180</sup> Meskipun pasar dikekang dalam arti dibatasi, di sini pasar tetap tidak mendapatkan campur tangan pemerintah sebagaimana dalam Sistem Ekonomi Sosial ataupun Sistem Ekonomi Campuran. Pengekangan tetap berada dalam kendali produsen untuk mengatur arus barang dan jasa sebagai wujud besar-kecilnya *supply and demand*.

---

<sup>179</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Op. Cit.*, h. 123.

<sup>180</sup> T. Guritno, *Op. Cit.*, h. 159.

### BAB III

#### STUDI KASUS

#### INDUSTRI JAMU PT NYONYA MENEER

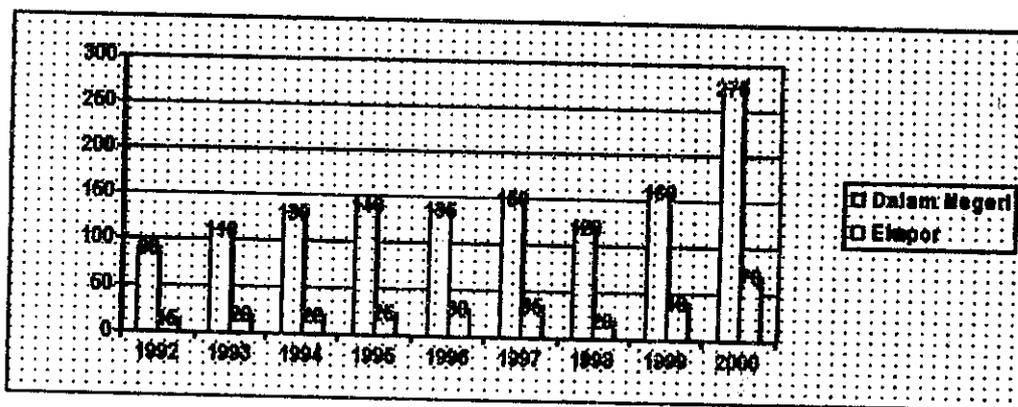
##### A. Profil Perusahaan (*Company Profile*)

Perusahaan jamu PT Nyonya Meneer cukup besar. Dibangun sebagai "perusahaan keluarga", gedung pusatnya terlihat cukup megah di Jalan Raden Patah 191-199 Semarang. Sementara itu, pusat produksi dan industri jamunya berada di kawasan sibuk Jalan Raya Kaligawe Km. 4 Semarang berikot Museum Jamu Nyonya Meneer yang didirikan pada tanggal 18 Januari 1984. Dengan kurang lebih 250 *item* produksi jamunya, ratusan agen-agen jamu yang tersebar di hampir semua pulau-pulau Indonesia serta di luar negeri (Honolulu, Hawaii U.S.A.) menandakan bahwa perkembangan industri jamu dari sektor pemasaran dari tahun ke tahun semakin meningkat.

Dalam beberapa tahun terakhir, perusahaan ini menarik perhatian banyak pihak (termasuk peneliti) karena ia mampu *survive* ketika krisis melanda negeri ini, bahkan dikala perusahaan lain sempat terpengaruh dan banyak yang *colaps*, perusahaan ini justru tetap eksis dan mampu meningkatkan volume penjualan produksi jamunya baik untuk konsumsi dalam negeri maupun ekspor. Meski sempat mengalami sedikit penurunan volume penjualan jamu pada tahun 1998 dibanding

tahun sebelumnya,<sup>181</sup> pada tahun 1999 volume penjualan meningkat tajam menjadi  $\pm 150$  ton jamu untuk pangsa pasar dalam negeri dan  $\pm 40$  ton jamu ekspor dan terus mengalami peningkatan sehingga pada tahun 2000 volume penjualan dalam negeri mampu mencapai hampir 270 ton jamu dan  $\pm 60$  ton jamu ekspor (Tabel 1).

Tabel 1  
Penjualan Jamu dalam Tonase Periode 1992-2000  
Dalam Negeri dan Ekspor



Disamping mampu bertahan dan bahkan *survive* di era melesunya perekonomian negara, perusahaan ini—melalui pemilik sekaligus pengelola perusahaan—justru beberapa kali mendapatkan penghargaan dari pemerintah baik dalam bidang ekonomi, lingkungan hidup, pendidikan maupun budaya. Diantaranya: (i) pada tahun 1990 PT Nyonya Meneer (melalui Direktur Dr. Charles Saerang) mendapat Penghargaan Byasana Upapradana dari Gubernur Propinsi Jawa Tengah; (ii) tahun 1991 Dr. Charles Saerang menerima Upakarti dari Presiden Soeharto karena dinilai telah berjasa dalam melestarikan lingkungan hidup dengan membina petani

<sup>181</sup> Tahun 1997 volume penjualan jamu mencapai  $\pm 150$  ton untuk pasar dalam negeri dan  $\pm 25$  ton untuk ekspor. Tahun 1998 volume penjualan jamu mengalami penurunan akibat krisis ekonomi dengan volume penjualan pasar dalam negeri  $\pm 110$  ton dan  $\pm 15$  ton untuk ekspor. Pada rentang waktu 5 (lima) tahun antara tahun 1992-1997, penjualan jamu berkisar antara 100 s.d. 140 ton untuk pasar dalam negeri dan 15 s.d. 30 ton untuk pasar luar negeri (ekspor).

empon-empon dan diangkat sebagai bapak angkat petani empon-empon; (iii) tahun 1994 Dr. Charles Saerang mendapatkan Penghargaan Lingkungan Hidup sehubungan dengan upayanya membudidayakan tanaman langka yang hampir punah; (iv) tahun 1996 PT Nyonya Meneer mendapat penghargaan dari BPS (Badan Pusat Statistik) sebagai Responden Terbaik Tingkat Nasional Sektor Industri; (v) tahun 2000 Museum Jamu PT Nyonya Meneer mendapat penghargaan dari Ikatan Journalistik Televisi Korda Jawa Tengah (IJTI Award 2000) sebagai sarana pendidikan dan budaya; (vi) tahun 2002 Dr. Charles Saerang mendapatkan anugerah tertinggi bidang lingkungan hidup Kalpataru dari Presiden Megawati Soekarnoputri; dan (vii) kader lingkungan dari Kementrian Lingkungan Hidup pada tahun 2003.

Keistimewaan perusahaan ini adalah (i) didirikan, dikelola dan dikembangkan oleh keluarga Nyonya Meneer sendiri sejak pertama kali berdiri hingga sekarang; (ii) dipimpin oleh angkatan muda (Dr. Charles Saerang generasi ketiga keluarga Nyonya Meneer) yang telah menjabat direktur sebelum berumur 45 tahun pada tahun 1990 yang sebelumnya mengawali kariernya sebagai karyawan biasa; dan (iii) meski merupakan "perusahaan keluarga" yang berbadan hukum PT (Perseroan Terbatas) akan tetapi dalam menjalankan bisnis usahanya mendasarkan pada prinsip-prinsip bisnis modern, yakni profesionalitas, efisiensi dan *profit system*.

Perusahaan ini relatif cukup tua jika dibandingkan dengan perusahaan jamu lainnya. Didirikan tahun 1919 oleh Nyonya Meneer dengan nama Jamu Jawa Asli Cap Potret Nyonya Meneer, hingga kini kurang lebih sudah berumur 85 ta-

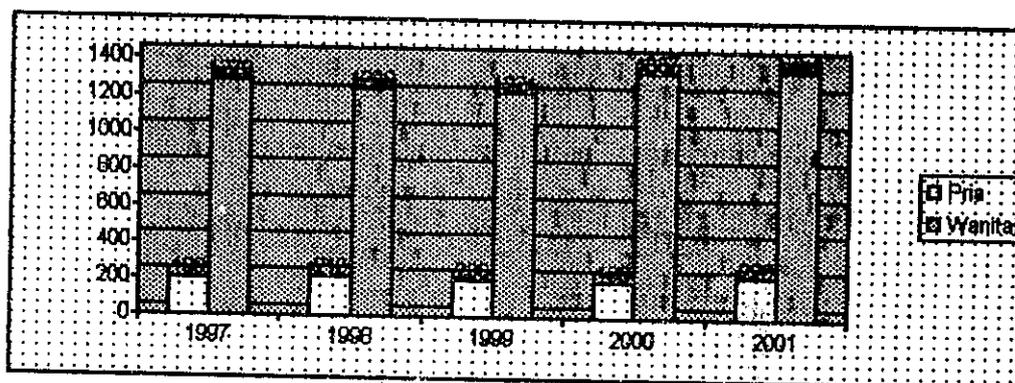
hun dengan pemilikan dan pengelolaan turun temurun selama 3 (tiga) generasi. PT Nyonya Meneer saat sekarang dipegang oleh Dr. Charles Saerang sebagai keturunan ketiga (cucu) Nyonya Meneer. Melalui tangan beliaulah, industri jamu PT Nyonya Meneer selalu menyesuaikan diri dengan mengiringi dan memenuhi tuntutan dan kebutuhan pasar (konsumen) sehingga tetap eksis dan mampu menjaga kualitas produksinya di tengah-tengah maraknya industri jamu, obat-obatan dan farmasi yang memasuki pangsa pasar dalam negeri maupun luar negeri. Melalui beliau pula, jamu dirintis untuk tidak mesti dalam bentuk serbuk yang harus diseduh dulu dengan air sebelum diminum, akan tetapi dalam bentuk pil tablet sehingga praktis, efisien dan memudahkan orang untuk meminumnya.

Kegiatan perusahaan dijalankan oleh manajemen perusahaan yang terdiri atas direktur yang membawahi 5 (lima) manager: pemasaran, produksi, keuangan, administrasi dan umum dan personalia yang dibantu oleh sekretaris dan staff ahli. Masing-masing manager membawahi kepala-kepala bagian. Sebagai perusahaan keluarga, komisaris dan direktur dipegang oleh kalangan keluarga sendiri di mana masing-masing bagian menjalankan sesuai dengan fungsi dan tugasnya. Meski secara formal komisaris berfungsi sebagai pengawas, pemberi nasehat dan pembimbing direktur perusahaan, pada kenyataannya peran keluarga tidak dapat dilepaskan dari kinerja perusahaan. Justru disinilah keunikan dan kekhasan perusahaan dijalankan dengan berbagai kelebihan dan kelemahannya.

Pada saat ini perusahaan mempekerjakan  $\pm$  1.800 pekerja diantaranya 1535 pekerja wanita dan 226 pekerja pria yang terdiri atas: (i) karyawan staff dan bulanan; dan (ii) karyawan harian. Karyawan staff dan bulanan berjumlah 365 pe-

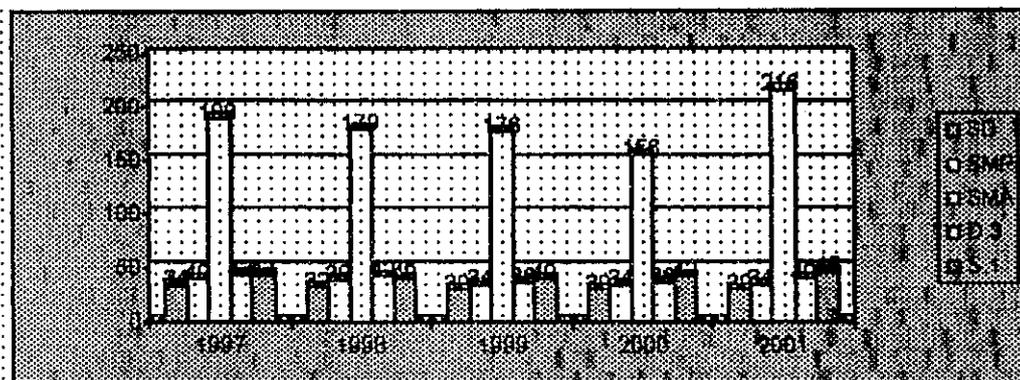
kerja yang sebagian besar berpendidikan tingkat SLTA (216 pekerja), sementara karyawan harian berjumlah 915 pekerja yang sebagian besar berpendidikan tingkat SLTP (601 pekerja) dan sisanya adalah manajer beserta staff manajemen perusahaan.

Tabel 2  
Jumlah Karyawan-Karyawati



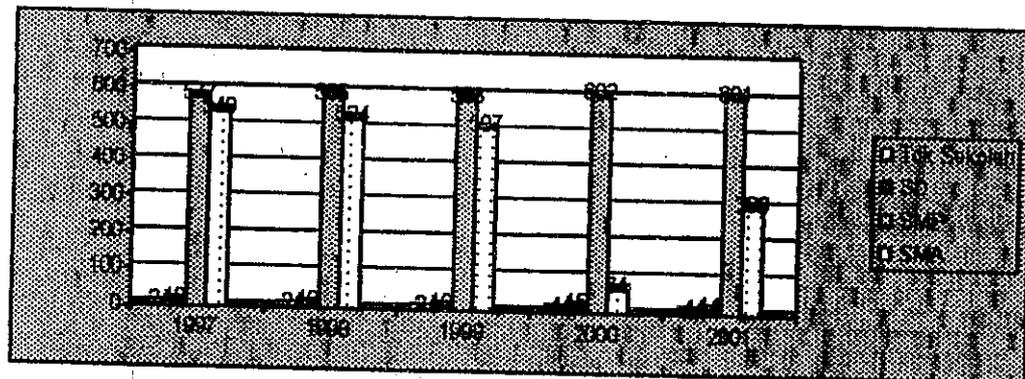
Jumlah karyawan wanita lebih banyak dibanding dengan karyawan pria (Tabel 2) menandakan bahwa wanita memiliki kesempatan yang sama dengan pria dalam hal mendapatkan pekerjaan yang layak bagi kehidupannya. Disamping berperan sebagai ibu rumah tangga, wanita telah membuktikan bahwa ia juga mampu bekerja disektor publik sebagai sarana untuk pengembangan eksistensi, minat dan bakat dirinya serta sarana untuk meningkatkan jenjang karier melalui pekerjaan. Meski secara spesifik karyawan industri jamu belum tentu identik dengan wanita, hal ini menandakan bahwa industri jamu PT Nyonya Meneer meletakkan wanita pada posisi sentral dalam keseluruhan sistem manajemennya. Dengan begitu, wanita dapat menambah dan membantu *income* keluarga sehingga kualitas kehidupan rumah tangganya diharapkan dapat menjadi semakin lebih baik dan bermakna.

Tabel 3  
Jenjang Pendidikan Karyawan Staff dan Bulanan



Jenjang pendidikan karyawan *staff* dan bulanan lebih banyak lulusan SMA ketimbang strata lain (Tabel 3). Hal ini disebabkan jenjang pendidikan SMA dibutuhkan dalam pengelolaan perusahaan di tingkat menengah (*middle manajement*) sebagai kepanjangan tangan dari *top manajement* untuk mengkomunikasikan dan mensosialisasikan maksud dan kehendak manajemen perusahaan. Kondisi ini berbeda dengan karyawan harian yang lebih banyak lulusan SMP (Tabel 4) yang bekerja pada sektor produksi dalam proses pembuatan jamu hingga pengemasannya yang tidak terlalu banyak membutuhkan keahlian dan pengetahuan luas. Karyawan harian lebih diperuntukkan bagi karyawan yang terampil dalam keseluruhan proses produksi. Untuk mencapai tingkat efisiensi yang kondusif bagi perusahaan yang padat-modal, lulusan SMP merupakan jenjang pendidikan standar untuk menjalankan proses pembuatan jamu dari awal hingga akhir. Melalui padat-modal dan tenaga kerja yang murah, efisiensi dapat ditekan hingga angka maksimal.

Tabel 4  
Jenjang Pendidikan Karyawan Harian



Suasana demokratis juga amat terlihat di kantor induk dan kantor produksinya yang menyebabkan hubungan antara atasan-bawahan cukup luwes. Tampaknya hubungan demokratis ini disebabkan pula oleh tata ruang kantor yang relatif sederhana sebagai tradisi lama perusahaan yang merakyat yang terus dilestarikan oleh manajemen yang sekarang.

Faktor lain yang tampak jelas sebagai kunci keberhasilan perusahaan ini adalah perhatian manajemen yang amat besar terhadap kesejahteraan para karyawannya. Gaji karyawan staff bulanan dan karyawan harian relatif cukup tinggi. Hal ini kiranya merupakan akibat langsung dari sifatnya yang relatif padat-modal. Dengan karyawan yang relatif tidak terlalu besar dan pengaturan tata kerja yang baik bisa dicapai efisiensi yang tinggi. Dengan tingkat efisiensi yang tinggi ini maka *omset* yang membesar selalu berpengaruh pada bonus yang diterima karyawan yang diberikan sebagai jasa produksi yang didasarkan atas persentase tertentu dari keuntungan perusahaan (*profit sharing*).

Untuk memberikan ketenangan kerja yang lebih besar khususnya bagi karyawan perusahaan, maka diterapkan Kesepakatan Kerja Bersama (KKB). Sebagai

perjanjian kerja, KKB dibuat bersama-sama sedemikian rupa antara pekerja (dalam hal ini serikat pekerja) dengan manajemen perusahaan agar masing-masing pihak merasa saling diuntungkan

#### 1. Asal Mula Jamu PT Nyonya Meneer

Sejak awal berdirinya tahun 1919, perusahaan Jamu Jawa Asli Cap Potret Nyonya Meneer menggunakan alat-alat sederhana dalam meramu dan membuat produksi jamunya secara kecil-kecilan untuk keluarga sendiri dan kawan dekatnya. Seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, perusahaan ini secara perlahan namun pasti menggunakan peralatan-peralatan modern dalam bidang industri begitupula dengan *hardware* dan *software* manajemen perusahaannya.

Nama Nyonya Meneer berawal ketika pada tahun 1895 lahir seorang bayi perempuan di kota kecil Sidoarjo, Jawa Timur dimana saat mengandung ibu bayi tidak mau makan nasi, namun hanya makan beras menir<sup>182</sup> saja. Bayi-nya kemudian dinamai Menir, karena pengaruh ejaan Belanda berubah menjadi Meneer.

Dalam usia 17 tahun, Meneer menikah dengan seorang pria asal Semarang. Dalam perjalanan hidup berumah tangga, datang musibah suami Nyonya Meneer jatuh sakit keras. Berbagai obat telah dicoba dan belum sembuh juga. Akhirnya Nyonya Meneer meramu jamu Jawa yang diajarkan orang tua kepadanya. Suami sembuh dari sakitnya dan ketenaran Nyonya Meneer mulai ter-

---

<sup>182</sup>Beras menir adalah sisa butir halus penumbukan padi yang dapat dimasak menjadi nasi.

sebar dikalangan kerabat dekatnya dan tetangga. Seringkali Nyonya Meneer dimintai tolong untuk memberikan resep jamunya. Seiring berkembangnya pasar, tidak mungkin lagi Nyonya Meneer melayani pasien dan konsumennya secara langsung. Ramuan jamu akhirnya dikemas lalu ditempel foto (potret) Nyonya Meneer pada bungkus kemasannya untuk meyakinkan (sugesti) konsumen akan khasiat jamu yang diminumnya. Disamping dapat meyakinkan konsumennya, kelebihan dari strategi ini adalah dapat memberikan daya tarik tinggi terlebih foto (potret) pada waktu itu adalah sesuatu yang baru dan asing bagi masyarakat Jawa. Meski amat sederhana, di kota inilah kelak lahir suatu perusahaan industri Jamu Cap Potret Nyonya Meneer.

## 2. Visi dan Misi Perusahaan

Sebagai perusahaan profesional, PT Nyonya Meneer memiliki visi "karena mutu, kami unggul di setiap pesaing pasar", dengan misinya: (i) melestarikan warisan tradisi nenek moyang dalam menjaga kesehatan dan kecantikan; (ii) memberikan pelayanan kesehatan dan kecantikan yang bermutu sekaligus yang terjangkau diseluruh lapisan masyarakat; dan pelayanan kesehatan yang tercipta dari masyarakat untuk masyarakat luas; (iv) turut serta membantu program pemerintah dalam rangka peningkatan sumber daya manusia (SDM) dengan cara pemberdayaan dan pengadaan lapangan kerja.

## 3. Kesepakatan Kerja Bersama (KKB)

Sebagai perusahaan yang mempekerjakan ± 1.800 orang/pekerja, PT Nyonya Meneer sangat menyadari betapa pentingnya posisi tenaga kerja di perusahaan.

Kesadaran ini ditunjukkan dengan komitmen membentuk organisasi pekerja di lingkungan perusahaan. Diharapkan organisasi pekerja ini dapat menjembatani dan ikut menciptakan keseimbangan kepentingan pekerja dan kepentingan perusahaan.

Organisasi pekerja yang pertama kali dibentuk adalah Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI) pada tahun 1975 dengan nomor terdaftar DP-01/-FBSI/VIII/1975. Dalam perkembangannya, SPSI mewakili pekerja dalam pembuatan Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) yang digunakan sebagai landasan penyelesaian perselisihan antara pekerja dan pengusaha. Disamping itu, perusahaan juga merestui berdirinya organisasi pekerja baru dalam wadah Serikat Buruh PT Nyonya Meneer (SBNM) yang terdaftar dengan nomor Kep.-20/W.10/K.1/1980. SPSI berjumlah  $\pm$  850 pekerja sedangkan SBNM berjumlah  $\pm$  950 pekerja.

Jumlah yang cukup besar dalam melibatkan SDM dalam proses produksi di PT Nyonya Meneer merupakan komitmen pengusaha dalam rangka menciptakan peluang kerja bagi masyarakat (padat karya). Komitmen ini menimbulkan kendala serius berupa inefisiensi dan *high cost*, maka seiring perkembangan mekanisasi alat-alat produksi, pengusaha memadukan jumlah mesin yang ada dengan jumlah pekerja dalam mencapai target produksinya menjadi mekanisasi (padat modal) yang efisien dan efektif.

Dalam penyusunan KKB, dicapai kesepakatan sebagai berikut:

- pembayaran gaji selama sakit;
- pemberian upah tambahan (lembur);

- penyediaan tempat ibadah;
- bantuan keuangan berkaitan dengan kegiatan kebudayaan dan olah raga;
- memberikan fasilitas pendidikan bagi karyawan berprestasi;
- pemberian fasilitas bagi serikat pekerja dalam berorganisasi;
- bagi karyawan yang berusia lebih dari 56 tahun diberikan program jaminan sosial kecelakaan kerja;
- fasilitas poliklinik bagi karyawan;
- memberikan sumbangan bagi pernikahan, duka cita dan musibah;
- pemberian penghargaan bagi karyawan teladan;
- memberikan gratifikasi/bonus bagi karyawan berprestasi;
- menjalankan program rekreasi setahun sekali;
- memberikan seragam kerja;
- pemberian THR sesuai aturan menteri;
- pengelolaan koperasi karyawan;
- pemberian gizi bagi karyawan harian (pemberian susu);
- memberikan upah pekerja selama menjalani cuti melahirkan;
- memberikan tunjangan perjalanan dinas; dan
- memberikan program pendidikan dan latihan bagi karyawan.

#### 4. Prinsip Pembangunan Berwawasan Lingkungan

##### a. Kebun Tanaman Obat

Pada tahun 1980 Lembaga Biologi Nasional (LBN) mensinyalir adanya beberapa jenis tanaman punah, diantaranya terdapat tanaman obat-obatan.

Hal ini tampak dari dieksploitasinya jenis tanaman obat-obatan untuk bahan baku pembuatan jamu oleh perusahaan-perusahaan disamping juga karena penggunaan bahan baku yang berasal dari hasil budidaya belum banyak diusahakan.

Sinyalemen LBN segera disusul dengan Surat Edaran (SE) Direktorat Jenderal POM yang berisi anjuran kepada semua perusahaan jamu untuk membudidayakan tanaman obat, terutama yang tercantum dalam kategori terancam punah dan digunakan perusahaan yang bersangkutan untuk bahan baku produknya. SE ini memberi batas waktu hingga Oktober 1984, dan apabila perusahaan tidak dapat memenuhi ketentuan tersebut, nomor ijin pendaftaran dari produk yang menggunakan tanaman tersebut akan dicabut.

PT Nyonya Meneer merealisasi sinyalemen LBN dengan mendirikan Kebun Tanaman Obat pada tanggal 15 September 1981, di atas tanah seluas 23.475 m<sup>2</sup> yang terletak di Desa Bergas Kidul Kecamatan Klepu Kabupaten Ungaran (Jalan Raya Karangjati-Bawen Km. 28 Ungaran).

#### b. Tujuan Kebun Tanaman Obat

Maksud didirikannya Kebun Tanaman Obat PT Nyonya Meneer selain berguna untuk melestarikan tanaman obat-obatan yang dirasa hampir punah, juga sebagai sarana penelitian budidaya tanaman obat-obatan yang dirasa hampir punah dan budidaya tanaman obat-obatan yang masih terbatas. Disamping itu, kebun ini menyediakan bahan baku dalam bentuk segar yang diperlukan bagi perusahaan.

### c. Manfaat Kebun Tanaman Obat

Kebun Tanaman Obat PT Nyonya Meneer sangat bermanfaat bagi masyarakat, diantaranya: (i) memberikan lapangan pekerjaan untuk masyarakat sekitar; (ii) memberikan sarana pendidikan lapangan bagi siswa/masyarakat; dan (iii) meningkatkan pendapatan masyarakat dengan upaya kesehatan mandiri.

Sedangkan bagi lingkungan dan keanekaragaman sumberdaya hayati, Kebun Tanaman Obat memiliki 2 (dua) manfaat: ekstern dan intern. Secara ekstern, kebun ini bermanfaat bagi sarana edukatif, yakni pelestarian tanaman obat berkhasiat yang hampir punah dijadikan sarana pendidikan lapangan bagi siswa yang menekuni disiplin ilmu tertentu, selanjutnya dijadikan bahan masukan positif bagi siswa dan pengembangan industri jamu secara umum. Disamping itu juga bermanfaat bagi sarana sosial, yakni melalui jalan pemberian bantuan bibit obat untuk instansi, organisasi, akademisi, dll.

Secara internal, kebun ini bermanfaat sebagai *research and development*, pelestarian tanaman obat berkhasiat yang hampir punah dijadikan sarana penelitian guna pengembangan industri jamu.

### 5. Pemberdayaan Karyawan Perusahaan

Manajemen PT Nyonya Meneer menggunakan pemberdayaan karyawan sebagai bagian integral dari misi perusahaan tidak lain digunakan sebagai upaya peningkatan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas baik dalam sisi

ekonomi, hukum, sosial maupun pendidikan. Diantaranya adalah melalui Program Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) yang diselenggarakan sepanjang tahun dan sifatnya periodik (minimal sebulan sekali), antara lain yang berkenaan dengan bidang garap hukum dan ekonomi (studi penelitian ini) adalah:

- (i) "Membina Komunikasi dalam Menghadapi Era Millennium", PT Nyonya Meneer Semarang, 25-26 Januari 2000 (LPP Carnigi);
- (ii) "Seminar tentang UU Perlindungan Konsumen dan UU Anti Monopoli", Gedung Bapindo Jakarta, 21 Mei 2000 (Kumpulan Eceran Kecil Indonesia [KEKI]);
- (iii) "Bagaimana Membuat Perencanaan yang Baik dalam Kebijakan Perpajakan Perusahaan (Penerapan UU Baru di Bidang Perpajakan), Semarang 14 Juni 2000 (*Indonesia Fiscal Study* bekerjasama Yayasan Artha Bhakti);
- (iv) "Manajemen Arsip yang Efisien dan Legal di Era Digital", Hotel Grand Candi Semarang, 7 September 2000 (Konsultan Solusi Jakarta);
- (v) "Reposisi Asia: Bagaimana Memilih Strategi Tepat untuk Meningkatkan Penjualan dalam Menghadapi Perubahan Pasar dan *Trend* Perilaku Konsumen", Hotel Sahid Raya Solo 21 September 2000 (Mark. Plus & Co.);
- (vi) "Penyuluhan UU Perpajakan Tahun 2001 dan Permasalahannya", PT Nyonya Meneer Semarang, 24 Februari 2001 (Kantor Pelayanan Pajak Semarang);

- (vii) "Sosialisasi UU Perlindungan Konsumen", PT Nyonya Meneer Jakarta, 25 April 2001 (Brigjen Pol. (Pur.) Drs. Anwari, SH);
- (viii) "Seminar *Marketing Intelligent*", BNI Tower Jakarta, 24 Januari 2002 (Redaksi Majalah Marketing);
- (ix) "Seminar Mengupas *Family Business*", Graha Niaga Jakarta, 31 Januari 2002 (Solusi *Business Club*); serta
- (x) "Pemogokan dan Pemutusan Hubungan Kerja", Hotel Graha Santika Semarang, 7 Maret 2002 (Apindo Jateng).

#### B. Sistem Manajemen Satu Keluarga (*One Clan Management System*)

Faktor kunci lain yang barangkali juga menjadi salah satu rahasia kesuksesan manajemen perusahaan industri Jamu Cap Potret PT Nyonya Meneer sehingga mampu menjadi "perusahaan keluarga raksasa" adalah sistem kekeluargaan dalam dewan pengurus yang dikenal dengan sistem manajemen satu keluarga (*One Clan Management System*). Meski industri jamu ini menggunakan bentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT) yang saham dan pengelolaannya dapat dijalankan oleh orang lain, namun dalam sistem ini amat berbeda dengan sebuah PT dalam arti umum disebabkan perusahaan ini dijalankan secara turun temurun oleh keluarga besar Nyonya Meneer. Komisaris dan Direksi dipegang oleh satu keluarga Nyonya Meneer. Komisaris dan Direksi secara keseluruhan memimpin dan mengelola perusahaan sehari-hari. Untuk membedakan fungsi utamanya, yaitu pelaksanaan dan pengawasan, maka kepemimpinan perusahaan tetap dibagi dua, yakni Komisaris dan Direksi dimana Direksi menjalankan manajemen harian, sementara Komisaris adalah pengawas, pemberi nasehat, dan pembimbing Direksi.

Melihat bahwasanya Komisaris dan Direksi perusahaan berada dalam satu keluarga besar Nyonya Meneer serta para karyawan adalah orang yang harus berpengalaman dan berpengetahuan luas dalam usaha industri jamu, maka dapat disimpulkan bahwa struktur kepengurusannya lebih mendekati pada perusahaan keluarga yang selalu mengutamakan aspek musyawarah untuk mufakat dalam pengambilan keputusan dari kalangan anggota keluarganya.

Hal ini dapat dilihat dari jajaran pengurus/pengelola sejak awal berdirinya perusahaan ini hingga tumbuh menjadi perusahaan industri jamu yang besar selalu berada dalam lingkungan keluarga. Jajaran Komisaris dan Direksi sejak awal perusahaan berdiri dan manajer-manajer kunci perusahaan, secara turun temurun dipegang sendiri oleh putra-putri dari keluarga Nyonya Meneer serta keluarga dekatnya. Hal ini jelas sangat berbeda dengan prinsip sebuah PT yang bisa "menggunakan" orang profesional dari manapun datangnya.

Demikianlah, dengan melihat tatacara pengangkatan kepemimpinan PT Nyonya Meneer, dapat disimpulkan bahwasanya semangat, jiwa dan gaya manajemen perusahaan inilah yang merupakan salah satu kunci pokok keberhasilan perusahaan. Memang ada berbagai kelemahan menggunakan sistem manajemen keluarga, diantaranya apabila terjadi intrik-intrik dan friksi yang tajam sesama anggota keluarga yang dapat berakibat pada kinerja perusahaan. Akan tetapi apabila keluarga berada dalam satu visi dan misi yang sama, justru kondisi tersebut menjadi kelebihan dan kekuatan dalam mengembangkan perusahaan selanjutnya.

## C. Alasan Pemilihan Industri Jamu

### 1. Alasan Akademis

Dalam membicarakan kekuatan ekonomi Indonesia, maka jelas bahwa selama Indonesia merdeka, telah lahir dan tumbuh kekuatan ekonomi yang mengandalkan kekuatan politik, yang jatuh bangun bersama runtuhnya rezim seirama dengan pergantian penguasa politik. Inilah yang menjadi kelemahan dan kekurangan pokok Indonesia yang sebetulnya memang merupakan penyakit bangsa Dunia Ketiga yang belum mampu—meminjam istilah Christianto—menerapkan doktrin *conflict of interest's resolution* (pemisahan ketat antara kepentingan elit politik yang menyalahgunakan wewenang untuk keuntungan komersial),<sup>183</sup> meski di Indonesia sebenarnya telah tumbuh kekuatan bisnis sejati yang mandiri dan mampu bersaing dengan produk asing.

Oleh kalangan strukturalis, sistem ekonomi Dunia Ketiga (termasuk Indonesia) hanya melahirkan *bureucratic capitalist*, *crony capitalist* dan *comprador capitalist* yang disebut pula *ersatz capitalist* (kapitalis semu yang berjaya karena faktor ekstern dan tidak memiliki spirit murni dari kapitalis sejati).<sup>184</sup> *Bureucratic capitalist* adalah penguasa yang merangkap menjadi pengusaha, meyalahgunakan wewenang melalui familinya. *Crony capitalist* ialah kolaborator dari elit penguasa yang memperoleh proteksi dan lisensi istimewa dari pemegang kekuasaan. Sedangkan *comprador capitalist* merupakan pe-

---

<sup>183</sup> Christianto Wibisono, *Menelusuri Akar Krisis Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, h. 64.

<sup>184</sup> *Ibid.*

ninggalan kaum Marxis ortodoks yang antimodal asing dan kapitalisme multinasional.

Teori yang menyatakan bahwa sistem ekonomi Indonesia hanya melahirkan *ersatz capitalist* tidaklah sepenuhnya benar. Teori ini dibantah dengan adanya fakta industri nasional yang mandiri dan mampu bersaing dengan produk multinasional bahkan kemudian mengalahkannya secara *free and fair*. Contoh yang paling nyata adalah: (i) industri rokok kretek yang mengalahkan rokok putih di Indonesia meski rokok-rokok impor memasuki pangsa pasar dalam negeri; begitupula dengan (ii) industri teh botol sosro yang tetap eksis dan dapat tempat di hati para pelanggan meskipun air minum berkarbonasi (*Coca-Cola Company* dan *Pepsi*, misalnya) datang membanjiri pasar dalam negeri; hal yang sama terjadi pula pada (iii) industri air minum aqua; (iv) industri jamu; (v) industri batik; dan (vi) industri batu baterai ABC.

Meskipun industri farmasi dan obat-obatan (baik dalam maupun luar negeri) memasuki pasar dalam negeri dalam kurun waktu yang relatif lama dan strategi pemasaran yang beraneka ragam (termasuk yang mutakhir adalah MLM [*Multi Level Marketing*]), industri jamu tetap bertahan, eksis dan *survive* bahkan mampu bersaing di era global. PT Nyonyz Meneer adalah salah satu contoh industri jamu yang eksis, *survive* dan mampu bersaing di tingkat global (hal ini dibuktikan dengan tingkat penjualan jamu yang terus mengalami peningkatan pertahunnya baik untuk pasar dalam maupun luar negeri).

Yang berkaitan dengan studi penelitian ini adalah pada dasarnya Indonesia memiliki golongan *genuine capitalist* (*entrepreneur* sejati) yang meng-

andalkan bakat inovatifnya mampu memproduksi dan memasarkan barang dan jasa di pasaran bebas dan terbuka tanpa proteksi politik dan birokrasi maupun berkolaborasi dengan MNC bahkan mampu bersaing dan mengungguli MNC yang bertaraf internasional. Perwujudan dari perusahaan itu tidak mesti berupa MNC atau PT Terbuka, akan tetapi dapat berupa perusahaan kecil yang apabila dikelola dengan hati-hati, *ulet* (Bhs. Jawa), waspada, keyakinan yang dalam pada prinsip-prinsip pengelolaan yang baik akan menghasilkan buah karya yang maksimal dan mampu bersaing di pasar global.

PT Nyonya Meneer berawal dan berangkat dari pembuatan jamu perorangan yang dipasarkan melalui rumah yang satu ke rumah yang lain, lalu menjadi perusahaan jamu rumahan (*home industry*) dengan alat-alat sederhana kemudian seiring perkembangan jaman berubah menjadi industri jamu yang cukup besar dan berbadan hukum (PT). Dapatlah dikatakan bahwa PT Nyonya Meneer merupakan *genuine capitalist* yang memulai usahanya tanpa mendapat proteksi pemerintah dan dalam perkembangannya tidak pernah melakukan praktek monopoli dan oligopoli dalam bisnis usahanya karena bagi PT Nyonya Meneer, monopoli dan oligopoli adalah praktek bisnis yang menyimpang dari mekanisme pasar dan tidak sehat.

Pertimbangan ini secara implisit juga menyatakan bahwa industri jamu yang berangkat dari industri rumahan dapat berubah menjadi industri besar (konglomerasi) meskipun ia berbasis pada ekonomi kerakyatan yang seringkali dianggap tidak mampu bersaing melalui mekanisme pasar dan sulit berkembang menjadi perusahaan multinasional. Argumentasi yang menyatakan

bahwa suatu industri yang berbasis ekonomi kerakyatan tidak akan mampu bersaing dengan perusahaan lain karena berbagai alasan dan pertimbangan dengan demikian terbantah dan terjawab melalui eksistensi (diantaranya) industri jamu PT Nyonya Meneer.

## 2. Alasan Praktis

Industri jamu PT Nyonya Meneer dipilih peneliti dalam penelitian ini disebabkan beberapa pertimbangan, diantaranya: (i) industri jamu mampu bersaing secara kompetitif di tengah maraknya industri farmasi obat-obatan; (ii) industri ini juga mampu berkompetisi secara terbuka berdasar mekanisme pasar di era global meskipun berbagai perusahaan farmasi kelas dunia memasuki wilayah pasar dalam negeri (Indonesia) bahkan *survive* di pasar luar negeri (ekspor); (iii) industri jamu dapat diakses oleh segenap komponen masyarakat mulai dari kalangan bawah (masyarakat biasa) sampai dengan kalangan atas (pejabat); serta yang tidak kalah pentingnya (iv) ketersediaan biaya, waktu dan tenaga peneliti untuk melakukan studi penelitian ini; dan (v) lokasi PT Nyonya Meneer yang dekat dan mudah dijangkau oleh peneliti.

BAB IV

FORMULASI DAN PENERAPAN KEBIJAKSANAAN  
DALAM MEMBERDAYAKAN EKONOMI KERAKYATAN

A. Formulasi Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan

Sebagaimana telah dijelaskan di muka, kebijakan pada dasarnya merupakan serangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (seperti tata pemerintahan) yang didalamnya berisi pernyataan cita-cita, prinsip, maksud dan tujuan sebagai pedoman dalam usaha mencapai sasaran yang tidak hanya berisi hal-hal teknis prosedural saja akan tetapi menyangkut juga tata nilai didalamnya. Serangkaian konsep kebijakan yang demikian ini dituangkan ke dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Program Pembangunan Nasional (Pro-penas). Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kebijaksanaan ini adalah: (i) Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan (ii) UU No. 25 Tahun 2000.

1. Membangun Sistem Ekonomi Berorientasi Pasar

Kebijakan untuk membangun sistem perekonomian yang berorientasi rakyat banyak dan bertumpu mekanisme pasar dihasilkan melalui proses politik yang terbuka dan dalam waktu yang relatif lama<sup>185</sup> serta melalui per-

<sup>185</sup> Proses politik untuk membangun sistem perekonomian nasional secara nyata dapat dilihat dalam setiap Sidang Umum MPR pasca pemilihan umum dalam ketetapan GBHN.

debatan yang panjang<sup>186</sup> dari era pemerintahan yang satu ke era pemerintahan yang lain. Sebagai sebuah proses politik, kebijaksanaan ini dapat dikatakan merupakan hasil dari proses politik reformasi pemerintahan era Presiden Soeharto disebabkan krisis ekonomi yang multidimensi dimana sistem ekonomi yang selama ini dibangun dan bekerja tidak lagi mampu menjawab problem-problem mendasar yang dihadapi bangsa yang dikhawatirkan akan mengganggu eksistensi negara dan bangsa Indonesia dan untuk itu diperlukan suatu sistem ekonomi baru yang dapat dinikmati oleh rakyat banyak dan dapat bersaing berdasarkan mekanisme pasar.

Upaya membangun sistem perekonomian dengan paradigma baru, yakni Sistem Ekonomi Kerakyatan adalah upaya membangun sistem perekonomian yang melibatkan keseluruhan rakyat tanpa membeda-bedakan golongan atau sistem perekonomian yang mengikutsertakan setiap warga negara dalam proses produksi dan distribusinya berdasarkan kekuatan permintaan dan penawaran (*supply and demand*). Modal diperbolehkan untuk dimiliki sebagai hak milik pribadi, begitu juga ia dapat dipadukan dengan faktor-faktor produksi lainnya untuk membuat barang dan jasa, yang dijual kepada konsumen dengan memperoleh laba (keuntungan). Bentuk hukum dari institusinya tidak spesifik pada satu bentuk badan usaha, akan tetapi dapat berupa perusahaan

---

<sup>186</sup> Perdebatan populer antara Mubyarto dan Kwik Kian Gie (misalnya) di media surat kabar Kompas tanggal 21 April 1997, 7 Mei 1997 dan 12 Mei 1997 dapat dijadikan contoh betapa bentuk dan bangun Sistem Ekonomi Indonesia penuh dengan berbagai tafsir tentang apa dan bagaimana Sistem Ekonomi Pancasila, Sistem Ekonomi Kerakyatan, globalisasi dan mekanisme pasar. Begitupula berbagai opini tentang itu diberbagai media pada Bulan Juni 2001 pra amandemen UUD 1945 khususnya pasal perekonomian (Pasal 33). Untuk pembicaraan ini, lihat pula Kwik Kian Gie, *Gorjangan-Ganjing Ekonomi Indonesia Badai Belum Segera Berlalu*, Y. Priyo Utomo dan J. Dwi Helly Purnomo (Peny.), PT Gramedia Pustaka dan STIE IBII, Jakarta, 1998, 29-34.

perorangan (usaha dagang), persekutuan perseorangan (*maatschap*), firma, CV, PT, koperasi ataupun BUMN. Apabila proses faktor-faktor produksinya berjalan, akan terbentuk sangat banyak produsen yang dalam memasarkan barang dan jasa hasil produksinya saling bersaing. Setiap produsen bebas menentukan sendiri barang apa yang akan diproduksi, berapa jumlahnya, dan berapa harga yang dimintanya yang kesemuanya tidak memerlukan intervensi pemerintah akan tetapi sesuai permintaan pasar. Harga yang terbentuk di pasar adalah hasil dari bekerjanya kekuatan permintaan dan penawaran.

Ekonomi kerakyatan tidak bermaksud mendikotomikan ekonomi golongan besar dan kecil serta bangun usahanya apakah harus koperasi atau bukan. Keinginan ekonomi kerakyatan adalah membangun kelembagaan atau sistem yang memberdayakan ekonomi yang dapat diakses oleh semua golongan tersebut. Dalam bentuk kebijaksanaan konkrit, ia tidak mesti dilakukan dalam bentuk kredit rumah murah atau subsidi kepada petani dan Usaha Kecil menengah (UKM), akan tetapi dapat berupa kebijaksanaan dengan menciptakan iklim usaha yang kondusif dan kompetitif, penyehatan dan rekapitalisasi perbankan atau UU Antimonopoli. Begitu pula, ekonomi kerakyatan sama sekali tidak bertentangan dan tidak seharusnya dipertentangkan dengan prinsip ekonomi. Pada akhirnya, yang dicita-citakan bersama adalah membangun ekonomi yang bisa mandiri, tangguh dan profesional tanpa subsidi.

Apabila dicermati, Sistem Ekonomi Kerakyatan pada dasarnya merupakan "jalan tengah" yang ada di tengah-tengah antara kapitalisme dan sosialisme. Meski berada di tengah, sistem ini lebih dekat dengan paham sosial-

demokrat, antikapitalisme dan neo-kapitalisme akan tetapi menerima pasar dan globalisasi. Persaingan bebas (*free competition in the market place*) diterima bukan dalam pengertian *free fight liberalism* sebagaimana dikhawatirkan dalam GBHN sebelumnya.<sup>187</sup> Sebaliknya, mekanisme pasar diterima karena mekanisme ini sangat jauh dari konsentrasi dan sentralisasi ekonomi. Melalui pasar *mechanism*, monopoli, oligopoli dan kartel tidak akan mendapatkan tempat yang berarti karena hal tersebut merusak mekanisme pasar dan menciptakan iklim usaha yang tidak sehat.

Meski kesiapan Indonesia dalam globalisasi masih banyak dipertanyakan—baik pemerintah, produsen, maupun konsumen—akan tetapi globalisasi sudah menjadi keniscayaan yang harus dihadapi dan tidak dapat dihindari. Globalisasi menjadi satu istilah yang mendasari setiap negara untuk mengubah arah kebijakan ekonominya. Perubahan yang diharapkan tentu saja yang akan mengurangi segala distorsi perekonomian di satu sisi dan di sisi lain meningkatkan efisiensi, yang keduanya bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Membangun sistem ekonomi demikian tidaklah mudah, karena globalisasi memiliki setidaknya 3 (tiga) dimensi<sup>188</sup> yang perlu dijadikan landasan dalam pengambilan sebuah kebijaksanaan selanjutnya. *Pertama*, globalisasi telah menyebabkan pergerakan dan mobilitas modal semakin tidak memiliki kebebasan, dan lebih berdasarkan perhitungan rasional ekonomis (baca: keun-

---

<sup>187</sup> M. Dawam Rahardjo, "Masalah Amandemen UUD, Khususnya Pasal Ekonomi" dalam *Kompas*, 13 Juni 2001.

<sup>188</sup> Anggito Abimanyu, *Op. Cit.*, h. 69-70.

tungan finansial). *Kedua*, globalisasi investasi mendorong tumbuh dan menyebarnya perusahaan transnasional (TNC) ke seluruh penjuru dunia. Didorong oleh motif mengejar keuntungan global, melayani pasar secara langsung, meminimumkan biaya dan didukung kemampuan memindahkan uang dan keuntungan diantara perusahaan afiliasinya secara internal, TNC merupakan fenomena yang mewarnai konfigurasi perekonomian global. *Ketiga*, terjadinya pergeseran dalam perilaku masyarakat terhadap industrialisasi. Atribut modernisasi dan teknologi canggih telah merasuk dalam pola pikir sebagian masyarakat. Symbolisme industrialisasi sebagai bagian dari budaya industri merebak dalam masyarakat dunia ketiga dan mampu mengintervensi budaya lokal yang sudah mapan.

Salah satu harapan agar industri di Indonesia tidak memakan terlalu banyak korban (yakni merebaknya perilaku konsumtif dan ketidakberdayaan konsumen dalam menghadapi rezim industri), diperlukan peran pemerintah yang solid melalui berbagai kebijaksanaannya, baik yang bersifat ekonomi, politik, hukum maupun sosial-budaya. Disamping itu, masyarakat juga dituntut selalu bersikap kritis. Tanpa sikap itu, amatlah sulit bagi pemerintah merumuskan kebijaksanaan sesuai harapan dan keinginan masyarakat. Massa yang kritis akan menumbuhkan kontrol atas jalannya kekuasaan (pemerintahan). Kontrol konkrit dapat diwujudkan pada pemberian ruang gerak bagi Lembaga-Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM-LSM) yang memperjuangkan posisi konsumen. Dengan demikian, demokratisasi berjalan secara kondusif dan partisipasi masyarakat ditumbuhkan.

Rujukan yang sering dijadikan acuan untuk membangun sistem ekonomi ini adalah UUD 1945 Pasal 33, dan untuk membicarakannya tidak dapat dilepaskan dari pembuat rumusan tersebut, yakni Mohammad Hatta. Dalam Konferensi Ekonomi di Yogyakarta pada tanggal 3 Februari 1946 (enam bulan setelah merdeka), Mohammad Hatta menegaskan akan perlunya “membangun perekonomian Indonesia, supaya sejalan dan bersambungan dengan pembangunan ekonomi diseluruh dunia”.<sup>189</sup>

Pernyataan atau penegasan Hatta merupakan pandangan visioner seorang ekonom-negarawan dimana dan bagaimana perekonomian Indonesia yang sedang disusun, dibangun, tumbuh dan berkembang dapat berjalan seiring dengan perubahan jaman. Untuk itu diperlukan penyesuaian-penyesuaian dengan semangat jaman agar dapat bersaing kompetitif di tengah-tengah masyarakat dunia tanpa menjadi *inferior* atas sistem-sistem ekonomi yang lain.

Di era liberalisasi ekonomi sekarang ini, pernyataan tersebut masih sangat relevan sebagai pemacu untuk menciptakan sistem ekonomi yang dapat menjawab persoalan global. Sehingga pilihan terhadap Sistem Ekonomi Kerakyatan sebagaimana tercantum dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 yang bertumpu mekanisme pasar, adalah pilihan bijak yang didasarkan setidaknya pada 2 (dua) pertimbangan: *pertama*, Sistem Ekonomi Kerakyatan sebagai modifikasi atau bentuk (wajah) lain dari Sistem Ekonomi Pancasila yang didasarkan pada UUD 1945 Pasal 33 merupakan komitmen awal para

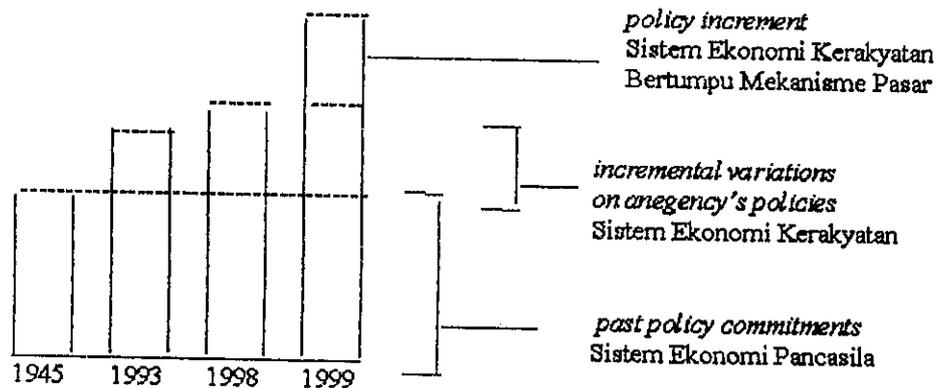
---

<sup>189</sup> Sri-Edi Swasono, “Koperasi, Perekonomian Rakyat, dan Globalisasi” dalam *Suara Merdeka*, 12 Juli 1997.

pendiri bangsa yang visioner yang diyakini sebagai sistem perekonomian yang didasarkan pada falsafah atau pandangan hidup bangsa yang harus dipertahankan dan dijunjung tinggi; dan *kedua*, mekanisme pasar adalah sistem bekerjanya ekonomi kegiatan usaha yang mendasar bagi kegiatan perekonomian dunia dalam memenuhi kebutuhan akan permintaan dan penawaran barang-barang dan jasa yang didasarkan pada prinsip-prinsip perekonomian modern: efisiensi, *profit economy*, dan *trust*.

Kebijaksanaan pemerintah melalui Sistem Ekonomi Kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar sebagaimana di atas pada dasarnya hanyalah varian dari sistem ekonomi sebelumnya. Sebagaimana dijelaskan dalam Bab II, sistem ini merupakan *incremental variations* dari Sistem Ekonomi Kerakyatan dan varian dari Sistem Ekonomi Pancasila yang sebetulnya berangkat dari pola sistem ekonomi campuran (*mixed economy*). Sebagai varian, sistem ekonomi ini didasarkan pada tata nilai yang sama dengan sistem ekonomi sebelumnya, yakni Pancasila dan UUD 1945. *Past policy commitments* memberikan pengertian secara implisit bahwasanya sistem yang dibangun pada tahap ini merupakan kesepakatan awal yang berisi aturan-aturan dasar (*fundamental*) perekonomian yang "tidak dapat" begitu saja diubah karena *include* didalamnya dasar dan falsafah negara dan seyogyanya digunakan sebagai pijakan untuk membangun sistem perekonomian selanjutnya. Untuk mendapatkan gambaran yang utuh mengenai tahapan-tahapan perkembangan sistem perekonomian ini, gambar 8 menjelaskan dengan detil pola *increment* sistem-sistem ekonomi Indonesia.

Gambar 8  
*Model Incrementalism Theory*  
 (Modifikasi dengan Kebijakan Sistem Ekonomi dalam GBHN)

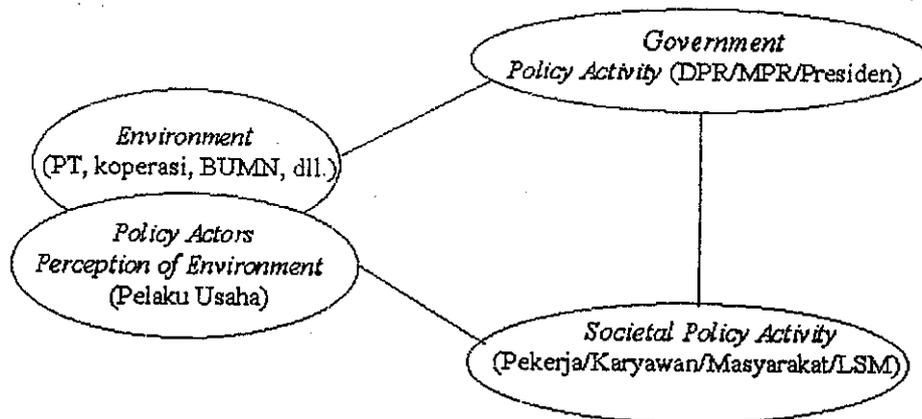


Model inkremental memberikan penjelasan secara utuh bahwa model Sistem Ekonomi Kerakyatan bukanlah formula yang benar-benar baru menggantikan sistem-sistem ekonomi sebelumnya, akan tetapi ia lebih merupakan kelanjutan yang berkesinambungan dari sistem ekonomi yang sudah disepakati oleh bangsa dan negara Indonesia melalui para pendiri bangsa di dalam konstitusi negara. Sistem Ekonomi Pancasila adalah *past policy commitments* sejak UUD 1945 disahkan dan diberlakukan 18 Agustus 1945 terutama dalam Pasal 33 UUD 1945. Pasal ini dengan terang dan jelas menjadi rujukan bagi pemerintah (BUMN) dan kegiatan dunia usaha (swasta dan koperasi) untuk mendasari setiap kegiatan perekonomiannya. Dan untuk membangunnya, diperlukan aturan hukum (*rule of the game*) yang jelas sebagai proses politik yang legal untuk mendapatkan suatu kebijaksanaan melalui jalan legislatif lewat pemilihan umum. Sementara *incremental variations and policy incre-*

ment lebih sebagai modifikasi atau varian-varian kelanjutan dari sistem ekonomi sebelumnya.

Secara ringkas, proses pengambilan kebijaksanaan sebagaimana tersebut di atas dapat dijelaskan dalam gambar berikut:

Gambar 9  
*General Model of The Policy Process*  
 (Modifikasi dengan Proses *Policy* dan Badan Usaha)



Kebijaksanaan (melalui instrumen hukum) dihasilkan dari proses politik hasil pemilihan umum (Pemilu) melalui legislatif yang usulnya dapat dari eksekutif (presiden) maupun legislatif (dewan). Masukan-masukan dari segenap komponen bangsa (LSM, akademisi, praktisi bisnis, dll.) ditampung untuk didiskusikan lewat pemerintah ataupun melalui fraksi-fraksi di DPR kemudian dibawa hingga tingkat komisi dan sidang paripurna/pleno. Sebelum disahkan, naskah rancangan UU dikomunikasikan lagi ke berbagai pihak untuk mendapatkan masukan baru dan melibatkan partisipasi masyarakat. Setelah disahkan, aturan hukum tersebut diterapkan secara nyata pada lingkungan kegiatan

usaha. Disinilah para pelaku usaha memberikan persepsi atas kebijaksanaan tersebut dan sejauh mana kebijaksanaan itu dapat menggairahkan iklim kegiatan usaha. Aktifitas masyarakat juga sangat menentukan dalam memberikan penilaian terhadap kebijaksanaan tersebut, sehingga kelak di kemudian hari kebijaksanaan tersebut dapat lebih diperbaiki sesuai harapan dan keinginan masyarakat. Proses ini berjalan sedemikian rupa seperti sebuah lingkaran mata rantai yang terjalin saling mengisi dan melengkapi.

## 2. Kebijakan Pembangunan Hukum dan Ekonomi

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada Rapat Paripurna ke-12 Sidang Umum MPR pada tanggal 19 Oktober 1999 menetapkan Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999-2004. GBHN 1999-2004 tersebut memuat arah kebijaksanaan penyelenggaraan negara untuk menjadi pedoman bagi penyelenggara negara, termasuk lembaga tinggi negara, dan seluruh rakyat Indonesia dalam melaksanakan penyelenggaraan negara dan melakukan langkah-langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan dan pengembangan pembangunan dalam kurun waktu tersebut. Konsideran Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 menyatakan bahwa GBHN merupakan arah penyelenggaraan negara dalam waktu 5 (lima) tahun mendatang untuk dapat mewujudkan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945.

GBHN adalah haluan negara tentang penyelenggaraan negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat secara menyeluruh dan

terpadu yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk 5 (lima) tahun guna mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan.

Sistematika Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 terdiri atas 5 (lima) pasal yang dibagi ke dalam 6 (enam) bab yang disusun sebagai berikut: Bab I Pendahuluan, Bab II Kondisi Umum, Bab III Visi dan Misi, Bab IV Arah Kebijakan, Bab V Kaidah Pelaksanaan dan Bab VI Penutup.

Tujuan nasional sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945 diwujudkan melalui pelaksanaan penyelenggaraan negara yang berkeadilan rakyat dan demokratis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Penyelenggaraan negara dilaksanakan melalui pembangunan nasional dalam segala aspek kehidupan bangsa, oleh penyelenggara negara, yaitu lembaga tertinggi dan tinggi negara bersama-sama segenap rakyat Indonesia di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

Pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia, dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berlandaskan kemampuan nasional, dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Dalam pelaksanaannya mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai-nilai luhur universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju, dan kukuh kekuatan moral dan etikanya.

Pembangunan yang terpusat dan tidak merata yang dilaksanakan selama ini ternyata hanya mengutamakan pertumbuhan ekonomi serta tidak diimbangi dengan kehidupan sosial, politik, ekonomi yang demokratis, dan ber-

keadilan. Fundamental pembangunan ekonomi yang rapuh, penyelenggaraan negara yang sangat birokratis dan cenderung korup, serta tidak demokratis, telah menyebabkan krisis moneter dan ekonomi, yang nyaris berlanjut dengan krisis moral yang memprihatinkan. Hal tersebut kemudian menjadi penyebab timbulnya krisis nasional yang berkepanjangan, telah membayakan persatuan dan kesatuan, mengancam kelangsungan kehidupan bangsa dan negara. Karena itu, reformasi di segala bidang dilakukan untuk bangkit kembali dan memperteguh kepercayaan diri atas kemampuannya dan melakukan langkah-langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan, dan pengembangan pembangunan dengan paradigma baru Indonesia masa depan dalam rangka mewujudkan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945. Paradigma baru tersebut bukan hanya meletakkan pertumbuhan sebagai tujuan pembangunan nasional akan tetapi juga sekaligus meletakkan pemerataan yang berkeadilan. Melalui paradigma baru ini, ekonomi pembangunan diharapkan dapat dinikmati oleh semua golongan dari berbagai strata pendidikan.

GBHN ditetapkan dengan maksud memberi arah penyelenggaraan negara dengan tujuan mewujudkan kehidupan yang demokratis, berkeadilan sosial, melindungi hak asasi manusia, menegakkan supremasi hukum dalam tatanan masyarakat dan bangsa yang beradab, berakhlak mulia, mandiri, bebas, dan sejahtera untuk kurun waktu lima tahun ke depan.

Kemajemukan bangsa yang rentan konflik, otonomi daerah yang belum terwujud, kebijaksanaan terpusat, otoriter, serta tindakan ketidakadilan

pemerintah yang dipicu oleh hasutan serta pengaruh gejolak politik internasional dapat mendorong terjadinya disintegrasi bangsa.

Penyelenggaraan negara yang menyimpang dari ideologi Pancasila dan mekanisme UUD 1945 telah mengakibatkan keseimbangan kekuasaan di antara lembaga-lembaga negara dan makin jauh dari cita demokrasi dan kemerdekaan yang ditandai dengan berlangsungnya kekuasaan yang bercorak absolut karena wewenang dan kekuasaan Presiden berlebihan yang melahirkan budaya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) sehingga terjadi krisis multidimensional pada hampir seluruh aspek kehidupan. KKN menjangkit tidak hanya pada kalangan birokrat atau elit pemerintahan yang lain, akan tetapi sudah merasuk hampir ke semua lini kehidupan masyarakat.

Di bidang hukum, terjadi perkembangan yang kontroversial, di satu pihak produk materi hukum, pembinaan aparatur, sarana dan prasarana hukum menunjukkan peningkatan. Namun, di pihak lain tidak diimbangi dengan peningkatan integritas moral dan profesionalisme aparat penegak hukum, mutu pelayanan serta tidak adanya kepastian dan keadilan hukum sehingga mengakibatkan supremasi hukum belum dapat diwujudkan. Meski menurut hukum sistem ekonomi Indonesia didasarkan pada nilai-nilai luhur falsafah bangsa dan konstitusi negara, namun di dalam praktek seringkali ditemui praktek-praktek yang menyimpang dari kedua dasar negara-bangsa tersebut. Praktek monopoli, oligopoli dan proteksi sebelum diundangkannya UU Anti Monopoli menjadi praktek kegiatan usaha keseharian meski secara moral dan etis bertentangan dengan dasar falsafah negara dan jauh dari nilai-nilai keadilan.

Upaya mengatasi krisis ekonomi beserta dampak yang ditimbulkannya telah dilakukan melalui proses reformasi di bidang ekonomi, tetapi hasilnya belum juga memadai disebabkan: (i) penyelenggaraan negara di bidang ekonomi selama ini dilakukan atas dasar kekuasaan yang terpusat dengan campur tangan pemerintah yang terlalu besar, sehingga kedaulatan ekonomi tidak berada di tangan rakyat dan mekanisme pasar tidak berfungsi secara efektif; dan (ii) kesenjangan ekonomi yang meliputi antardaerah, antarpelaku, dan antargolongan pendapatan, telah meluas ke seluruh aspek kehidupan sehingga struktur ekonomi tidak kuat yang ditandai dengan berkembangnya monopoli serta pemusatan kekuatan ekonomi di tangan sekelompok kecil masyarakat dan daerah tertentu.

Oleh sebab itu, diperlukan sebuah visi pembangunan nasional yang lahir dari paradigma baru tersebut, yakni terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertakwa, berakhlak mulia, cinta tanah air, berkesadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki etos kerja yang tinggi serta berdisiplin.

Untuk mewujudkan visi bangsa Indonesia masa depan, diperlukan serangkaian tindakan yang diejawantahkan ke dalam misi pembangunan nasional. Guna menjamin iklim usaha yang sehat berikut dengan *rule of the game*-nya, dalam bidang hukum dan ekonomi diperlukan perwujudan sistem hukum nasional yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan hak asasi ma-

nusia berlandaskan keadilan dan kebenaran serta pemberdayaan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi nasional, terutama pengusaha kecil, menengah, dan koperasi, dengan mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar yang berkeadilan berbasis pada sumber daya alam dan sumber daya manusia yang produktif, mandiri, maju, berdaya saing, berwawasan lingkungan, dan berkelanjutan.

Untuk mewujudkan misi demikian, diperlukan langkah-langkah kebijaksanaan strategis sebagai berikut:

- (i) mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk menciptakan kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum;
- (ii) mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional;
- (iii) mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat;

- (iv) mengembangkan persaingan yang sehat dan adil serta menghindarkan terjadinya struktur pasar monopolistik dan berbagai struktur pasar yang distortif, yang merugikan masyarakat;
- (v) mengoptimalkan peranan pemerintah dalam mengoreksi ketidaksempurnaan pasar dengan menghilangkan seluruh hambatan yang mengganggu mekanisme pasar, melalui regulasi, layanan publik, subsidi dan intensif, yang dilakukan secara transparan dan diatur dengan undang-undang;
- (vi) mengembangkan perekonomian yang berorientasi global sesuai kemajuan teknologi dengan membangun keunggulan kompetitif berdasarkan keunggulan komparatif sebagai negara maritim dan agraris sesuai kompetensi dan produk unggulan di setiap daerah, terutama pertanian dalam arti luas, kehutanan, kelautan, pertambangan, pariwisata, serta industri kecil dan kerajinan rakyat;
- (vii) memberdayakan pengusaha kecil, menengah, dan koperasi agar lebih efisien, produktif dan berdaya saing dengan menciptakan iklim berusaha yang kondusif dan peluang usaha yang seluas-luasnya. Bantuan fasilitas dari negara diberikan secara selektif terutama dalam bentuk perlindungan dari persaingan yang tidak sehat, pendidikan dan pelatihan, informasi bisnis dan teknologi, permodalan dan lokasi berusaha;
- (viii) mengembangkan hubungan kemitraan dalam bentuk keterkaitan usaha yang saling menunjang dan menguntungkan antara koperasi,

swasta dan BUMN serta antara usaha besar, menengah dan kecil dalam rangka memperkuat struktur ekonomi nasional.

Dalam pelaksanaannya GBHN dituangkan ke dalam Proenas 5 (lima) tahun yang memuat uraian kebijakan secara rinci dan terukur yang ditetapkan oleh Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yakni UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Proenas) Tahun 2000-2004.

### 3. Mensinergikan Ekonomi Kerakyatan dengan Mekanisme Pasar

Kesiapan Indonesia menghadapi era globalisasi perlu ditingkatkan disebabkan masih adanya kendala internal kelembagaan ekonominya. Paling tidak, ada 3 (tiga) hal penting yang layak diperhitungkan. *Pertama*, kelemahan fundamental ekonomi punya hubungan tidak hanya dengan masalah pertumbuhan, inflasi, dan ekspor saja, tetapi juga dengan kurangnya kesiapan pengusaha menyangkut efisiensi, daya saing, dan produktifitas usaha. *Kedua*, birokrasi pemerintah yang kurang bersih dan cenderung memihak. *Ketiga*, ketidakberdayaan konsumen dalam menahan intervensi produk dan budaya asing. Era perdagangan bebas akan mempunyai dampak positif pada perekonomian nasional hanya dengan asumsi telah adanya persiapan yang cukup dari ketiga hal tersebut. Untuk mengantisipasinya, tampaknya kesiapan ini secara dini telah dirumuskan ke dalam Proenas yang didalamnya tercantum kebijaksanaan mengenai sistem perekonomian kerakyatan yang dapat bersinergi dengan mekanisme pasar.

Pada tanggal 20 November 2000 telah diundangkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004. Propenas 2000-2004 merupakan penjabaran dari Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 sebagai landasan dan pedoman bagi pemerintah dan penyelenggara negara lainnya dalam melaksanakan pembangunan 5 (lima) tahun.

Pada dasarnya UU Propenas 2000-2004 disusun atas 3 (tiga) hal, yaitu (i) pendahuluan; (ii) prioritas pembangunan; dan (iii) program pembangunan. Sistematika UU Propenas Tahun 2000-2004 terdiri atas 12 (dua belas) bab dan 5 (lima) pasal yang tersusun sebagai berikut: Bab I Pendahuluan, Bab II Prioritas Pembangunan Nasional, Bab III Pembangunan Hukum, Bab IV Pembangunan Ekonomi, Bab V Pembangunan Politik, Bab VI Pembangunan Agama, Bab VII Pembangunan Pendidikan, Bab VIII Pembangunan Sosial Budaya, Bab IX Pembangunan Daerah, Bab X Pembangunan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup, Bab XI Pembangunan Pertahanan dan Keamanan, dan Bab XII Penutup.

Sesuai dengan amanat GBHN 1999-2004, arah kebijaksanaan penyelenggaraan negara dituangkan dalam Propenas 5 (lima) tahun yang ditetapkan oleh Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Selanjutnya, Propenas dirinci dalam Rencana Pembangunan Tahunan (Repeta) yang memuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditetapkan oleh Presiden bersama DPR. Dengan demikian, kerangka waktu Propenas adalah tahun 2000-2004.

Meskipun Propenas baru akan diundangkan pada akhir tahun 2000, pada kenyataannya semangat yang dicantumkan dalam GBHN 1999-2004 telah digunakan dalam penyusunan APBN 2000. Hal ini dimungkinkan karena pada tahun pertama pelaksanaan GBHN 1999-2004, kepada Presiden diberikan kesempatan untuk melakukan langkah-langkah persiapan, penyesuaian guna menyusun Propenas dan Repeta dengan tetap memelihara kelancaran penyelenggaraan pemerintahan negara.

Propenas adalah rencana pembangunan yang berskala nasional serta merupakan konsensus dan komitmen bersama masyarakat Indonesia mengenai pencapaian visi dan misi bangsa. Dengan demikian, Propenas berfungsi untuk menyatukan pandangan dan derap langkah seluruh lapisan masyarakat dalam melaksanakan prioritas pembangunan selama lima tahun ke depan.

Perumusan Propenas dilakukan secara transparan dengan mengikutsertakan berbagai pihak baik itu kalangan pemerintah, dunia usaha, dunia pendidikan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), maupun para pakar, baik di pusat maupun di daerah. Berbagai upaya mencari masukan dilakukan dengan tujuan agar semua pihak merasa ikut memiliki dan berpartisipasi dalam pelaksanaannya. Dengan demikian, Propenas bukanlah rencana pembangunan pemerintah pusat saja melainkan merupakan rencana pembangunan seluruh komponen bangsa. Propenas merupakan payung bagi seluruh lembaga tinggi negara dalam melaksanakan tugas pembangunan.

Tujuan dan sasaran pembangunan nasional didasarkan pada visi dan misi yang diamanatkan oleh GBHN 1999-2004. Visi GBHN 1999-2004 meru-

pakan tujuan pembangunan nasional, sedangkan misi GBHN 1999-2004 merupakan sasaran pembangunan nasional.

GBHN 1999-2004 memberikan visi yang merupakan tujuan yang hendak dicapai, yaitu terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju, dan sejahtera, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertakwa, berakhlak mulia, cinta tanah air, berke-sadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, serta memiliki etos kerja yang tinggi dan berdisiplin.

Untuk mewujudkan visi bangsa Indonesia masa depan, GBHN 1999-2004 menetapkan misi yang menjadi sasaran pembangunan dalam bidang hukum dan ekonomi adalah: terwujudnya sistem hukum nasional yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan hak asasi manusia berlandaskan keadilan dan kebenaran dan terlaksananya pemberdayaan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi nasional, terutama pengusaha kecil, menengah, dan koperasi dengan mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan berbasis pada sumber daya alam dan sumber daya manusia yang produktif, mandiri, maju, berdaya saing, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.

Propenas disusun berdasarkan landasaan idiil Pancasila, landasan konstitusional UUD 1945, serta landasan operasional GBHN 1999-2004. Pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk

melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kondisi yang dihadapi bangsa Indonesia hingga saat ini sangat kompleks serta bersifat multidimensional sehingga membutuhkan penanganan yang serius dan bersungguh-sungguh. Berdasarkan kondisi umum dan arah kebijaksanaan GBHN 1999-2004, dapat diidentifikasi 5 (lima) permasalahan pokok yang dihadapi oleh bangsa Indonesia saat ini, yaitu: (i) merebaknya konflik sosial dan munculnya gejala disintegrasi bangsa; (ii) lemahnya penegakan hukum dan HAM; (iii) lambatnya pemulihan ekonomi; (iv) rendahnya kesejahteraan rakyat, meningkatnya penyakit sosial dan lemahnya ketahanan budaya nasional; dan (v) kurang berkembangnya kapasitas pembangunan daerah dan masyarakat.

Berdasarkan kondisi tersebut, prioritas pembangunan nasional disusun dengan mempertimbangkan pengalaman membangun pada masa lalu dan berbagai kemungkinan perkembangan keadaan pada masa depan. Tumbuhnya demokrasi, supremasi hukum dan pemerintahan yang baik akan mengurangi berbagai ketidakpuasan yang akan mengembalikan suasana aman dan tertib dalam kehidupan masyarakat. Kembalinya keamanan dan ketertiban menjadi prasyarat untuk memulihkan kepercayaan pelaku ekonomi dalam maupun luar negeri. Kepercayaan dibutuhkan untuk memulihkan perekonomian nasional.

Pemulihan ekonomi nasional harus disertai dengan pemberdayaan masyarakat, baik selaku konsumen, angkatan kerja, maupun pengusaha. Dalam sistem ekonomi kerakyatan, semua lapisan masyarakat mendapatkan hak untuk memajukan kemampuannya, kesempatan, dan perlindungan dalam rangka meningkatkan taraf hidup dan partisipasinya secara aktif dalam berbagai kegiatan ekonomi, kaitannya dengan proses globalisasi, yang utama adalah mengurangi berbagai hambatan perdagangan. Pembangunan yang mengedepankan prakarsa masyarakat secara luas tersebut akan semakin penting karena akan meningkatkan daya saing bangsa.

Prioritas pembangunan dalam bidang hukum diarahkan untuk mewujudkan supremasi hukum dan pemerintahan yang baik, dilakukan melalui pembangunan di bidang hukum dan subbidang penyelenggaraan negara dalam bidang politik. Sementara dalam bidang ekonomi, prioritas pembangunan diarahkan untuk mempercepat pemulihan ekonomi dan memperkuat landasan pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan yang berdasarkan Sistem Ekonomi Kerakyatan yang dilakukan melalui pembangunan di bidang ekonomi serta pembangunan di bidang sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Arah kebijakan pembangunan ekonomi sesuai dengan GBHN 1999-2004 adalah mempercepat pemulihan ekonomi dan mewujudkan landasan pembangunan yang lebih kukuh bagi pembangunan ekonomi berkelanjutan. Tujuan tersebut dapat dicapai dengan memberdayakan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi nasional terutama usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi melalui pengembangan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada

mekanisme pasar yang berkeadilan serta berbasis sumber daya alam, serta sumber daya manusia yang produktif dan mandiri. Yaitu meletakkan landasan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dengan mengembangkan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi sebagai tulang punggung sistem ekonomi kerakyatan dan memperluas partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Kaitannya dengan globalisasi, prioritas kebijakan di bidang ekonomi diarahkan untuk mengembangkan perekonomian yang berorientasi global sesuai dengan kemajuan teknologi dengan membangun keunggulan kompetitif berdasarkan keunggulan komparatif sebagai negara maritim dan agraris sesuai dengan kompetensi dan produk unggulan di setiap daerah, terutama pertanian dalam arti luas, kehutanan, pertambangan, pariwisata, serta industri kecil dan kerajinan rakyat.

Program pembangunan di bidang hukum guna mempercepat pertumbuhan dan perkembangan pembangunan ekonomi nasional yang berkelanjutan didasarkan atas arah kebijaksanaan pembangunan hukum, yaitu mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional.

Program pembangunan ini bertujuan untuk mendukung upaya-upaya dalam rangka mewujudkan supremasi hukum terutama penyempurnaan terhadap peraturan perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat. Sasaran program ini

adalah terciptanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan.

Program tersebut diwujudkan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni menyempurnakan dan memperbaharui peraturan perundang-undangan untuk mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi perdagangan bebas dan perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup serta perlindungan setempat.

Kebijaksanaan program dilakukan dengan ditetapkannya dan atau disempurnakannya UU di bidang perekonomian, antara lain: (i) penyempurnaan UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil; (ii) penyempurnaan UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas; (iii) ditetapkannya UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian; (iv) ditetapkannya UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (v) ditetapkannya UU No. 7 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen; (vi) disempurnakannya UU Ketenagakerjaan ke dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan; (vii) UU No. 8 Tahun 1998 tentang Pasar Modal; (viii) UU No. Tahun 1999 tentang Bank Indonesia; dll.

Program pembangunan ini pada dasarnya dipergunakan untuk mendukung pelaksanaan salah satu prioritas pembangunan nasional, yaitu mempercepat pemulihan ekonomi dan memperkuat landasan pembangunan ekonomi berkelanjutan dan berkeadilan berdasarkan sistem ekonomi kerakyatan.

Pada masa yang akan datang pembangunan ekonomi Indonesia menghadapi 2 (dua) tantangan utama yang terkait dengan proses globalisasi dan

desentralisasi. *Pertama*, meningkatnya daya saing industri nasional melalui peningkatan efisiensi dan pembangunan keunggulan kompetitif yang pada gilirannya akan memperkuat ketahanan dan pertumbuhan ekonomi. *Kedua*, melaksanakan proses desentralisasi ekonomi secara bertahap agar potensi sumber kegiatan ekonomi yang meluas yang didukung oleh semakin tumbuhnya prakarsa, jiwa wirausaha, dan kemampuan berusaha di kalangan masyarakat di daerah.

Pengalaman membangun pada masa lalu dan timbulnya krisis yang berkepanjangan dapat digunakan sebagai pelajaran bahwa disamping keberhasilan mencapai tujuan pembangunan, proses dan cara mewujudkan tujuan pembangunan ekonomi tersebut tidak kalah pentingnya. Secara normatif, untuk membangun perekonomian yang kuat, sehat, dan berkeadilan, pembangunan ekonomi harus dilaksanakan berlandaskan aturan main yang jelas, etika, dan moral yang baik, serta nilai-nilai yang menjunjung tinggi HAM serta persamaan derajat, hak, dan kewajiban warga negara, termasuk persamaan gender.

Pembangunan ekonomi Indonesia pada masa yang akan datang harus berbeda dari wujud perekonomian Indonesia sebelum terjadinya krisis. Wujud perekonomian yang akan dibangun harus lebih adil dan merata, mencerminkan peningkatan peran daerah dan pemberdayaan seluruh rakyat, berdaya saing dengan basis efisiensi, serta menjamin keberlanjutan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup, yakni:

- (i) pembangunan ekonomi dilaksanakan berdasarkan sistem ekonomi kerakyatan untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang meningkat, merata, dan berkeadilan;
- (ii) pembangunan ekonomi harus menerpakan prinsip efisiensi yang didukung oleh peningkatan kemampuan sumber daya manusia dan teknologi untuk memperkuat landasan pembangunan berkelanjutan dan meningkatkan daya saing nasional maupun global;
- (iii) pembangunan ekonomi berorientasi pada perkembangan globalisasi ekonomi internasional dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional;
- (iv) pembangunan ekonomi dilaksanakan berlandaskan kebijaksanaan yang disusun secara transparan dan bertanggung-gugat, baik dalam pengelolaan publik, pemerintahan, maupun masyarakat, dalam hal ini pemerintah perlu bersikap tidak memihak serta menjaga jarak dengan perusahaan-perusahaan dan asosiasi-asosiasi perusahaan;
- (v) pembangunan ekonomi harus berlandaskan keberlanjutan sistem sumber daya alam, lingkungan hidup, dan sistem sosial kemasyarakatan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Sesuai dengan arah kebijaksanaan pembangunan di bidang ekonomi dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999, perlu ditetapkan prioritas program-program pembangunan ekonomi. Prioritas jangka pendek (1-2 tahun) adalah program-program untuk mempercepat pemulihan ekonomi disertai dengan upaya-upaya mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran. Bersamaan

dengan itu dilaksanakan program pembangunan ekonomi jangka menengah (kurun waktu 5 tahun) untuk meletakkan landasan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan berlandaskan Sistem Ekonomi Kerakyatan.

Yang sangat perlu diperhatikan adalah pentingnya mengintegrasikan nilai-nilai keadilan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keinginan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi yang dicapai harus dapat dinikmati oleh masyarakat luas secara berkeadilan. Oleh karena itu, perlu diupayakan secara sungguh-sungguh pergeseran-pergeseran dari paradigma pembangunan ekonomi yang bertumpu hanya pada pertumbuhan ke paradigma pembangunan ekonomi yang bertumpu pada pemerataan.

## B. Penerapan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan Studi Kasus Industri Jamu PT Nyonya Meneer

### 1. Penerapan Kebijakan terhadap Perusahaan

Sistem Ekonomi Kerakyatan dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 berikut pula dalam UU No. 25 Tahun 2000 memiliki keterkaitan yang utuh (*wholism*) pada: (i) mekanisme pasar yang berkeadilan; dengan prinsip (ii) persaingan usaha sehat; (iii) memperhatikan pertumbuhan ekonomi; (iv) nilai-nilai keadilan; (v) kepentingan sosial; (vi) kualitas hidup; (vii) pembangunan berwawasan lingkungan; (viii) pembangunan berkelanjutan; sehingga terjamin (ix) kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja; (x) perlindungan hak-hak konsumen; serta (xi) perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat.

Untuk melihat apakah formulasi Sistem Ekonomi Kerakyatan dapat bersinergi secara konstruktif dengan mekanisme pasar dan bagaimanakah sistem tersebut bekerja yang terkait langsung dengan kegiatan (dunia) usaha (perusahaan), diperlukan beberapa indikator sesuai dengan prinsip-prinsip yang dipakai guna berjalannya sistem tersebut. Indikator tersebut adalah: (i) persaingan usaha sehat; (ii) pertumbuhan ekonomi; (iii) kepentingan sosial masyarakat; (iv) kualitas hidup; (v) pembangunan berwawasan lingkungan; (vi) kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja; dan (vii) perlindungan hak-hak konsumen.

*Pertama*, persaingan usaha sehat diperlukan agar kegiatan usaha bekerja sesuai dengan mekanisme pasar dimana penawaran dan permintaan (*supply and demand*) kebutuhan akan barang-barang dan jasa ditentukan oleh harga di pasar. Melalui prinsip ini, kondisi-kondisi apapun yang diciptakan oleh pelaku kegiatan usaha (baik itu produsen maupun konsumen) untuk mempengaruhi harga dengan cara-cara *unfair*, secara otomatis akan menumbuhkan iklim berusaha yang tidak sehat. Monopoli, proteksi, oligopoli, kartel maupun monopsoni dilarang untuk dilakukan oleh para pelaku usaha disebabkan ia dapat mempengaruhi harga pasar bukan karena atas dasar *supply and demand*, akan tetapi pasar dibentuk sedemikian rupa dengan kekuatan kapital yang dimilikinya agar mau menerima harga yang telah dibentuknya.

*Kedua*, aspek pertumbuhan ekonomi dijadikan prinsip dalam mensinergikan sistem ini disebabkan aspek tersebut merupakan tahapan penting untuk mengukur seberapa besar tingkat pertumbuhan ekonomi yang dapat di-

capai sebuah perusahaan dalam jangka waktu tertentu (1 tahun) sehingga dengannya dapat dihitung proyeksi-proyeksi apa yang nantinya akan dijadikan strategi untuk lebih meningkatkan pertumbuhan ekonominya. Pemerataan (hasil-hasil pembangunan) ekonomi hanya dapat dicapai manakala pertumbuhan ekonomi berkorelasi positif. Semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonominya, semakin tinggi pula kesempatan untuk mewujudkan pemerataan (hasil-hasil pembangunan) ekonominya. Apabila persaingan usaha dilakukan secara sehat, maka disparitas (kesenjangan) kekayaan ekonomi dapat ditekan seminimal mungkin dan pemerataan dapat diwujudkan.

*Ketiga*, jalinan konstruktif antara Sistem Ekonomi Kerakyatan dengan mekanisme pasar (liberalisasi ekonomi) dapat dikatakan berjalan sinergis manakala jalinan tersebut berdampak (*impact*) langsung dengan kepentingan sosial masyarakat, terutama secara ekonomi maupun sosial. Sebagaimana telah dijelaskan di muka, kelembagaan sistem ini sangat terkait dengan seluruh komponen masyarakat (lingkungan perusahaan/karyawan) baik dalam pengertian institusinya (perusahaan) maupun pranata-pranata yang melekat pada institusi tersebut (aturan main, budaya lokal masyarakat, dsbnya.)

*Keempat*, pendapatan ataupun penghasilan yang diperoleh pelaku dunia usaha (pemilik ataupun karyawan perusahaan) diharapkan mampu memberikan kualitas kehidupan bagi pelaku, keluarga maupun lingkungan masyarakat sekitarnya. Kualitas kehidupan dapat diukur dari seberapa besar pelaku usaha mendapatkan hasil prestasi yang berupa uang, jaminan sosial, tunjangan kerja dan hal-hal lain yang bersangkutan dengan hal tersebut yang biasanya

dibuat di dalam Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) antara pengusaha dengan pekerja.

*Kelima*, kerusakan alam (lingkungan hidup) akibat industrialisasi memaksa pemerintah membuat kebijaksanaan untuk pembangunan berwawasan lingkungan, yakni pembangunan yang mendasarkan dirinya pada keberlanjutan lingkungan hidup tanpa harus merusaknya. Pembangunan demikian hanya dapat terlaksana manakala perusahaan mampu memahami secara baik dan memadai konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) sekaligus menerapkannya. Dalam perusahaan industri jamu, pembangunan berwawasan lingkungan dipahami sebagai proses pembuatan jamu yang menggunakan bahan-bahan dasar sampai dengan hasil akhir produksinya dengan tidak merusak lingkungan hidup atau sering juga disebut industri ramah lingkungan.

*Keenam*, setiap pekerja memiliki kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja termasuk jenjang karier sebagai ekspektasi sesuai dengan pendidikan dan *skill* yang ia miliki. Tercakup dalam pengertian ini adalah perlakuan yang sama terhadap pekerja tanpa adanya diskriminasi pekerjaan berdasarkan gender (jenis kelamin), suku, agama maupun golongan. Setiap pekerja berhak untuk mendapatkan prestasi atas pekerjaan yang dialkukannya.

*Ketujuh*, mata rantai produksi barang maupun jasa tidak dapat dilepaskan dari berbagai hal yang menyangkut para konsumen. Tanpa konsumen, hasil produksi tidak cukup berarti bagi perusahaan atau dapat dikatakan ketiadaan asas guna-manfaat. Untuk itu, perlindungan hak-hak konsumen di-

perlu sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari mata rantai produksi dengan meletakkan konsumen sebagai subjek partisipatif dan bukan sebagai objek pasif dari perusahaan. Meletakkan konsumen sebagai subjek, berarti menempatkan konsumen sebagai pribadi yang harus dihargai, dihormati dan dilindungi hak-haknya. Diantaranya adalah hak untuk mendapatkan pelayanan yang optimal, hak mendapatkan barang yang berkualitas, hak untuk komplain manakala barang yang dikonsumsi tidak sesuai dengan indikasi dalam kemasan, dsbnya.

a. Strategi Perusahaan dalam Merespon Mekanisme Pasar

Dalam merespon persaingan pasar (*market competition*) dengan kebutuhan SDM yang memadai yang berorientasi pada penggunaan teknologi untuk memasarkan hasil-hasil produksi, perusahaan menggunakan strategi dengan meng-*create* SDM perusahaan melalui Program Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) secara berkala dan periodik (minimal sebulan sekali) secara terarah dan fokus pada target kerja. SDM disebar ke seluruh penjuru Indonesia dan di *trial* dengan supervisi kompetitor dari segi *product, price, place* dan *promotion*. Setiap minggu melakukan pertemuan dengan memberi *weekly report*. Tim ini biasa disebut dengan *Marketing Intelligent (MI)*, temuannya dirangkum dalam suatu strategi dan kebijakan perusahaan dalam menghadapi gerak-gerik kompetitor yang bersaing di pasar. Melalui SDM yang tangguh dan mandiri serta MI yang bekerja secara profesional, perusahaan mampu mendeteksi sejak dini kekuatan dan kelemahan industrinya begitupula dengan kompetitor-kompetitor yang lain.

Melalui SDM yang tangguh pula, bekerjanya pasar dapat diketahui sejak awal sehingga harga dapat ditentukan menurut bekerjanya penawaran dan permintaan (*supply and demand*). Semakin banyak barang yang ada dipasaran dengan jumlah permintaan yang terbatas harga akan semakin murah, sebaliknya semakin sedikit barang dipasaran dengan permintaan yang besar, harga akan semakin mahal. Dengan adanya kompetitor-kompetitor lain yang juga bermain dipasaran, fluktuasi harga akan semakin ketat sehingga perusahaan selalu menggunakan prinsip efisiensi dan kehati-hatian agar dapat *survive* dengan para kompetitor lain.

b. Keterkaitan Langsung dengan Kepentingan Sosial Masyarakat

Perusahaan berkepentingan langsung dengan masyarakat dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan, penyediaan bahan-bahan kebutuhan produksi serta ketersediaan akan keperluan akomodasi dan transportasi. Perusahaan membutuhkan bahan-bahan kebutuhan produksi sehingga masyarakat diuntungkan dalam hal ini, sebaliknya masyarakat membutuhkan lapangan pekerjaan guna dapat mencukupi kebutuhan hidupnya.

Perusahaan PT Nyonya Meneer menampung cukup banyak SDM baik pria maupun wanita. Jumlah SDM pria (226 pekerja) lebih sedikit jika dibanding wanita, yakni sebanyak 1354 pekerja. Secara langsung mereka bekerja dari siang hingga sore (terkadang kerja lembur malam hari) yang tentu saja menghasilkan pendapatan bagi perusahaan dan keluarganya. Wanita berkarir dan menjalankan aktifitas pekerjaannya tidak tergantung pada kaum pria disamping kewajibannya dalam mengurus keluarga.

(rumah tangga). Secara sosial, kondisi ini mengangkat harkat dan martabat wanita untuk selalu tetap tangguh dalam menghadapi segala hal, baik dalam membantu pendapatan suami dalam hal penghasilan maupun dalam hal mengurus rumah tangganya. Dengan demikian, perusahaan secara langsung menerapkan prinsip persamaan gender dalam hal pekerjaan dimana wanita memiliki peluang yang sama dengan pria untuk mengaktualisasikan potensi diri yang dimilikinya dalam ranah publik.

c. Kualitas Hidup Karyawan

Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) yang dibuat antara serikat pekerja yang mewakili pekerja dengan perusahaan yang terdiri atas sekian item, dapat dikatakan sebagai cermin adanya perhatian perusahaan bagi kualitas kehidupan para karyawannya.

Melalui pendapatan yang cukup (dalam arti ekonomi), kualitas hidup para pekerja sedemikian rupa akan menjadi semakin lebih baik yang berimbas pada kualitas kehidupan rumah tangganya. Kualitas kehidupan ini dapat dilihat dari tingkat ketercukupan kebutuhan dilihat dari faktor (i) ekonomi kebutuhan pokok pangan, sandang dan papan; (ii) tingkat pendidikan dengan mampu menyekolahkan anak-anaknya pada tingkat pendidikan yang lebih baik; dan (iii) tingkat kesehatan rata-rata para pekerja yang lebih baik.

Disamping mendapatkan hak-hak penghasilan dan pendapatannya secara harian atau bulanan dengan berbagai tunjangan dan fasilitas yang telah disediakan perusahaan demi perbaikan kualitas hidup para pekerja,

dengan menciptakan lebih dari 250 item produk jamu untuk segala macam penyakit, karyawan juga mendapatkan jatah jamu untuk menjaga ketahanan fisiknya di dalam bekerja dan beraktifitas. Telah terbukti secara medis bahwa jamu yang berasal dari akar, daun, biji dan kulit tumbuhan dapat merawat dan memelihara kesehatan karyawan perusahaan begitu pula ia mampu merawat dan memelihara kesehatan masyarakat.

#### d. Model Pembangunan Berwawasan Lingkungan

Disamping menggunakan bahan-bahan baku industri dari masyarakat, perusahaan memiliki Kebun Tanaman Obat yang digunakan sebagai sarana penyedia kebutuhan akan bahan-bahan produksi, diversifikasi tanaman obat-obatan dan sarana riset untuk selalu menemukan bibit-bibit tanaman yang lebih unggul, tahan hama, dan tidak merusak lingkungan.

Di dalam membuat jamu, perusahaan memiliki standar proses yang disebut dengan CPOTB (Cara Pembuatan Obat Tradisional yang Benar) dimana bahan baku diambil dari Kebun Tanaman Obat perusahaan dan proses pembuatan hingga menjadi barang jadi mempunyai standar penghancuran (*drilling*) sehingga limbahnya dapat diserap tanah dan membuatnya subur. Karena didalam proses pembuatan jamu tidak menggunakan ramuan bahan-bahan kimia, secara praktis sisa limbahnya dapat didaur ulang mikro-organisme di dalam tanah sehingga tidak mengganggu lingkungan (merusak struktur kesuburan tanah). Standarisasi CPOTB memberikan rasa aman dan nyaman terhadap konsumen yang semakin kritis.

e. Kesempatan yang Sama dalam Pekerjaan

Setiap karyawan memiliki kesempatan yang sama sesuai dengan tingkat pendidikannya dalam memperoleh program-program pendidikan dan pelatihan yang diadakan perusahaan dan jenjang karier untuk menduduki posisi-posisi yang berada di atasnya. Meski perusahaan jamu PT Nyonya Meneer adalah perusahaan keluarga yang tidak lepas dari kepentingan keluarga, perusahaan ini menjunjung tinggi profesionalitas personal di dalam penempatannya.

f. Perlindungan Hak-hak Konsumen

Salah satu aktifitas yang dikerjakan adalah dengan menukar barang-barang BS (*Bad Stock*) yang ada di *outlet-outlet* maupun agen-agen perusahaan yang didasarkan atas 2 (dua) kepentingan: (i) kepercayaan konsumen tetap terjaga sehingga perusahaan diuntungkan dalam hal ini; (ii) bagi konsumen hal itu sebagai salah satu bentuk tanggung jawab perusahaan untuk selalu menjaga mutu kualitas produksinya sehingga produk yang dikonsumsi konsumen benar-benar dapat dirasakan manfaat dan khasiatnya. Secara rutin dan periodik, melalui jaringan *marketing* barang-barang BS ditarik dari peredaran. Kebijakan perusahaan dalam perlindungan hak-hak konsumen adalah:

- (i) dalam pembuatan jamu perusahaan menggunakan CPOTB yang dimaksudkan untuk memberikan rasa aman dan nyaman kepada konsumen di dalam mengkonsumsi jamu;

- (ii) standarisasi penyimpanan produk jamu;
- (iii) memberi tanggal *expired date* pada produk jamu;
- (iv) melakukan *retur* barang produk yang ada di agen yang sudah *expired date* dengan produk yang baru;
- (v) membuka jalur *on-line* bebas pulsa sebagai sarana komunikasi antara konsumen dengan produsen mengenai hal-hal yang berkaitan dengan produk jamu;

## 2. Pemberdayaan Hukum dan Ekonomi Masyarakat

Sebagaimana telah dijelaskan dimuka, perekonomian kerakyatan sebagai sebuah sistem ekonomi tidak hanya menyangkut persoalan ekonomi semata akan tetapi terkait dengan bidang-bidang lain serta lembaga didalamnya (aturan hukum, sistem politik, AD/ART, pola kebiasaan, dll.). Pola-pola kelembagaan tersebut bekerja saling mengisi dan memberi satu sama lain (*interdependent*) sebagai satu kesatuan yang padu dalam menciptakan suatu sistem perekonomian yang bekerja untuk keseluruhan rakyat dan untuk bukan satu atau dua golongan atau aliran dalam masyarakat. Apabila dikaji menurut proses pelem-bagaan bahwa kebijaksanaan (dalam arti hukum) pemerintah dijadikan instrumen untuk melakukan upaya-upaya rekayasa (perubahan) dalam pembangunan sosial, maka didapat model formula kelembagaan sebagaimana berikut (Gambar 10):

**Gambar 10**  
**Formula Pelembagaan**  
 (Dimodifikasi dengan Kebijakan Baru Tap MPR RI No. IV/MPR/1999)

$$\text{Proses Pelembagaan} = \frac{\text{Efektifitas menanamkan unsur-unsur baru Tap MPR RI No. IV/MPR/1999}}{\text{Kekuatan yang menentang dari masyarakat (pengusaha, karyawan, elit politik, kompetitor, dll.)}}$$

$$\text{Proses Pelembagaan} = \frac{\text{Efektifitas menanamkan unsur-unsur baru Tap MPR RI No. IV/MPR/1999}}{\text{Kecepatan menanamkan unsur-unsur baru (sosialisasi, komunikasi, pemberdayaan hukum, dll.)}}$$

Efektifitas menanam merupakan hasil yang positif dari penggunaan tenaga manusia, alat-alat, organisasi dan metode untuk menanamkan kebijaksanaan baru pemerintah dalam Tap MPR RI No. IV/MPR/1999 dan UU No. 25 Tahun 2000 mengenai sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar di dalam masyarakat. Pola ini akan mendapatkan reaksi dari beberapa golongan masyarakat yang merasa dirugikan, berupa kekuatan menentang yang mempunyai pengaruh negatif pada tingkat keberhasilan proses *social engineering*. Kekuatan penentang dapat datang dari berbagai pihak, baik pengusaha besar (korporasi) selaku kompetitor, pengusaha kecil dan menengah maupun elit politik yang tidak merasa *welfare* dengan sistem tersebut.

Yang dimaksudkan dengan kecepatan menanam adalah ukuran jangka waktu seberapa jauh usaha itu dilakukan dan diharapkan memberikan hasil yang optimal. Disebabkan *social engineering* merupakan suatu proses yang terus menerus dilakukan dan berlanjut, maka jangka waktu tingkat keberhasilan bergantung berbagai faktor yang menyertainya, diantaranya tingkat keseriusan

pemerintah dalam sosialisasi, komunikasi dan pemberdayaan sebagaimana dikehendaki oleh Tap MPR RI No. IV/MPR/1999.

Jika proses pelembagaan ini diwujudkan dalam bentuk prinsip-prinsip dasar pelembagaan sistem dimaksud, maka perlu diukur berdasarkan 5 (lima) ciri Sistem Ekonomi Kerakyatan di dalam UU Propenas, yaitu: (i) prinsip keadilan, demokrasi ekonomi disertai kepedulian terhadap yang lemah; (ii) pemihakan, pemberdayaan, dan perlindungan terhadap yang lemah oleh semua potensi bangsa, diantaranya pemberdayaan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi (UKMK); (iii) penciptaan iklim persaingan usaha yang sehat dan intervensi yang ramah pasar; (iv) pemberdayaan kegiatan ekonomi rakyat; (v) pemanfaatan tanah dan sumber daya alam secara adil, transparan, dan produktif dengan mengutamakan hak-hak masyarakat setempat.

Untuk melihat apakah prinsip-prinsip tersebut bekerja sesuai yang diharapkan oleh pengambil kebijaksanaan, diperlukan indikator-indikator kinerja sebagai berikut: (i) model pemberdayaan yang dilakukan perusahaan untuk karyawan dan masyarakat; (ii) pengelolaan manajemen perusahaan; (iii) acuan iklim usaha yang sehat; (iv) ada atau tiadanya intervensi pemerintah; (v) sistem pemanfaatan tanah dan sumber daya alamnya; dan (vi) hubungan hukum antara perusahaan dan penyedia bahan baku.

*Pertama*, pilihan terhadap model pemberdayaan yang dilakukan perusahaan untuk karyawan dan masyarakat diperlukan untuk mengetahui lebih jauh mengenai pemberdayaan apa yang telah dipilihnya dan apakah pemberdayaan tersebut dapat memberdayakan karyawan dan masyarakat dari se-

mula yang tidak berdaya dan tidak berkemampuan menjadi berdaya dan berkemampuan. Oleh sebab itu, upaya-upaya yang dipilih perusahaan dalam pemberdayaan menjadi penting dikarenakan melalui pemberdayaan, kemampuan dan keberdayaan karyawan secara ekonomi dan sosial sangat ditentukan. Di sini perusahaan dituntut untuk selalu berpihak kepada karyawan dan lingkungan masyarakat yang lemah dan kurang mampu (berdaya).

*Kedua*, pengelolaan (manajemen) perusahaan dijadikan indikator untuk menilai dan memberikan ukuran apakah kebijaksanaan tersebut berjalan sesuai dengan konsep pemberdayaan ataukah tidak, lebih ditujukan sebagai komitmen perusahaan untuk memihak, melindungi dan memberdayakan para karyawan dan masyarakat sekitar yang lemah secara ekonomi, sosial dan pendidikannya melalui prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik.

*Ketiga*, kebijaksanaan dan acuan iklim usaha yang sehat sesuai dengan aturan hukum yang jelas diperlukan sebagai pegangan, pembimbing dan penuntun perusahaan dalam menjalankan aktifitas kegiatannya. Pemerintah tidak lagi dapat memilih-milih perusahaan mana yang harus diproteksi dan mana yang tidak, akan tetapi pemerintah mesti menjalankan prinsip-prinsip usaha yang sehat berdasarkan aturan main yang jelas dan sejalan dengan prinsip-prinsip moral dan keadilan.

*Keempat*, ada atau tiadanya intervensi pemerintah sangat menentukan sejauhmana mekanisme pasar dapat dijalankan dan berjalan sinergis dengan sistem perekonomian ini. Intervensi pemerintah lebih sebagai bentuk intervensi secara tidak langsung, yakni berupa regulasi-regulasi (kebijaksanaan-

kebijaksanaan) dan bukan intervensi dalam bentuk langsung dengan cara mempengaruhi harga-harga pasar berjalan.

*Kelima*, melalui prinsip-prinsip pembangunan berwawasan lingkungan, sistem pemanfaatan tanah dan sumber daya alamnya diusahakan semaksimal dan seoptimal mungkin tidak mengganggu dan merusak daya dukung lingkungan. Sistem pemanfaatan dan sumber daya alam yang dimiliki perusahaan menjadi penting dilakukan agar tanah dan tumbuh-tumbuhan yang hidup di atasnya dapat didiversifikasi yang memungkinkan ia dapat didaur kembali oleh mikro-organisme yang ada di tanah sehingga tanah tetap subur, mikro-organisme dapat berkembang dengan baik dan tumbuh-tumbuhan menghasilkan bahan yang berkualitas.

*Keenam*, untuk memberikan aspek legal (kepastian hukum) bagi masyarakat penyedia hubungan bahan baku, kesepakatan hukum antara perusahaan dan penyedia bahan baku diperlukan sebagai pegangan agar hal-hal yang diinginkan atau tidak kelak dikemudian hari dapat diantisipasi secara dini sehingga perusahaan dan masyarakat sama-sama diuntungkan. Bentuk kesepakatannya berupa hubungan kemitraan yang sejajar.

#### a. Model Pemberdayaan Karyawan dan Masyarakat

Model pemberdayaan dilakukan dengan mengikutsertakan (partisipatif) masyarakat setempat dalam menyediakan bahan-bahan kebutuhan produksi jamu melalui kemitraan. Disamping itu, perusahaan menjalin kerjasama dengan masyarakat sekitar melalui penyuluhan, pendidikan dan pelatihan guna mendapatkan kualitas bahan-bahan kebutuhan produksi jamu yang

baik. Pendidikan secara periodik diberikan perusahaan kepada masyarakat mengenai bagaimana cara mendapatkan sekaligus menghasilkan bahan-bahan tanaman obat-obatan yang bermutu tinggi dengan harga jual yang tinggi pula. Pemberdayaan juga dilakukan dengan upaya-upaya pendidikan dan pelatihan (diklat-diklat) mengenai berbagai hal yang berkenaan dengan hukum dan ekonomi untuk lebih memberdayakan para pekerja dan manajemen perusahaan agar lebih memahami dan mampu membaca perkembangan jaman dan pola-pola strategi yang dimainkan oleh kompetitor-kompetitor yang lain.

Perusahaan memiliki komitmen terhadap pemberdayaan karyawan dan masyarakat lebih sebagai keterkaitan langsung perusahaan sebagai pusat kegiatan ekonomi yang ada di tengah-tengah masyarakat. Perusahaan menyediakan bahan-bahan kebutuhan masyarakat, sebaliknya masyarakat juga menyediakan kebutuhan perusahaan. Dengan pola pemberdayaan yang 2 (dua) arah ini, secara langsung maupun tidak, kepercayaan terhadap perusahaan dan masyarakat akan terjaga dan pada suatu ketika menjadi kekuatan yang besar untuk bersinergi dalam membangun perekonomian masyarakat sekitarnya.

Diantaranya yang berkaitan langsung dengan aktifitas masyarakat adalah memberikan beasiswa pendidikan kepada masyarakat kurang mampu di lingkungan perusahaan (sejak tahun 1992), membantu masyarakat kurang mampu dalam hal pelayanan kesehatan (diantaranya sunatan massal), memberikan hiburan, wisata dan pendidikan kepada anak usia sekolah

TK dan SD dan peduli kepada korban-korban bencana alam (diantaranya bencana gempa bumi Bengkulu tahun 2000 dengan memberikan pengobatan gratis, pemberian menu tambahan kepada balita, pemberian sembako dan pemberian bantuan bahan bangunan).

b. Manajemen Perusahaan

Jamu PT Nyonya Meneer bermula dari usaha *home industry* yang pada awalnya hanya membuat jamu untuk kalangan keluarga, kerabat dekat dan lingkungan sekitar. Melalui promosi dari mulut ke mulut, masyarakat mulai memanfaatkan kepiawaian Nyonya Meneer dalam membuat jamu. Untuk meyakinkan konsumen, dipasanglah foto Nyonya Meneer sebagai bukti bahwa jamu yang dikonsumsinya adalah buatan tangan Nyonya Meneer sendiri. Industri keluarga ini benar-benar dijalankan dengan manajemen sederhana yang mendasarkan pada kekuatan kepercayaan konsumen. Seiring perkembangan waktu, pengelolaan perusahaan (promosi, produksi, manajemen, dll.) dilakukan dengan cara-cara modern sehingga tumbuh menjadi perusahaan yang cukup besar, sehat dan kompetitif di era pasar bebas meskipun manajemen keluarga masih diterapkan dengan penyesuaian akan kebutuhan jaman.

Bermula dari manajemen keluarga ini, perusahaan mampu memberdayakan masyarakat sekitar dengan menyediakan lapangan tenaga kerja bagi masyarakat. Masyarakat sejak dini dibina dalam berbagai bentuk (pendidikan, pelatihan dan penyuluhan) untuk meningkatkan kemampuan dirinya yang pada nantinya dapat meningkatkan kemampuan pembangun-

an masyarakat sekitar. Pemberdayaan lebih banyak dilakukan kepada pekerja wanita oleh karena perusahaan ini paling banyak menyerap lapangan pekerjaan bagi mereka. Asumsi dan anggapan pada waktu itu yang menyatakan bahwa wanita tidak lebih bekerja sebagai pribadi domestik (bekerja untuk keperluan rumah tangga) secara otomatis dijawab oleh perusahaan ini dengan menempatkan wanita sebagai penggerak kegiatan ekonomi dan bekerja dalam ranah publik (bekerja di luar rumah tangganya).

Manajemen perusahaan keluarga yang demikian ini juga memberikan arti kepada segenap komponen masyarakat bahwa pemberdayaan tidak mesti dilakukan oleh suatu perusahaan yang besar yang memiliki modal kapital tinggi, akan tetapi ia dapat dilakukan melalui dirinya sendiri, keluarga dan masyarakat secara bertahap dan berkesinambungan untuk lebih meningkatkan kemampuan dirinya secara ekonomi maupun sosial.

#### c. Acuan Iklim Usaha yang Sehat

Kerangka acuan yang digariskan pemerintah dalam menciptakan iklim usaha yang sehat meski sangat jelas tercantum dalam aturan hukum (UU Anti Monopoli), namun belum sepenuhnya dilakukan. Jika dilihat dari perlakuan yang selama ini berjalan, pemerintah masih setengah hati, pilih-pilih dan menggunakan standar ganda dalam penerapan kebijaksanaannya. Fakta aktual yang seringkali dijadikan untuk rujukan ini adalah produk Rheumaneer, yakni produk jamu yang telah lolos uji farmakologi Departemen Kesehatan *c.q.* Dirjen POM yang seharusnya "dapat" diresepkan oleh dokter sebagai obat alternatif ternyata hingga sekarang belum dila-

kukan sepenuhnya. Begitupula dengan produk jamu Habis Bersalin yang sudah banyak dikonsumsi ibu-ibu pasca melahirkan dengan khasiat yang nyata, oleh sebagian paramedis tidak direkomendasikan untuk dikonsumsi dengan berbagai pertimbangan, diantaranya: (i) higienis proses produksi masih diragukan; (ii) tingkat kualitas jamu masih rendah; dan (ii) jamu bukanlah obat yang dapat sekaligus menyembuhkan akan tetapi ia lebih cenderung sebagai obat perawatan (*preventive*).

Kasus Rheumaneer menandakan bahwa pemerintah masih pilih-pilih dalam memberikan kepada siapa kebijaksanaannya diberlakukan dan dalam kondisi yang seperti apa. Jika dikaji secara mendalam, produk Rheumaneer sebenarnya telah melalui proses penelitian dan uji kelayakan yang panjang. Diantaranya: (i) pada tahun 1992, bekerjasama dengan Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta mengenai penelitian uji klinis, uji toksisitas dan uji farmakologi produk jamu anti rematik Rheumaneer. Produk ini merupakan satu-satunya jamu yang lolos uji klinis Fitofarmaka yang tidak mempunyai efek samping terhadap lambung (berbeda dengan obat kimiawi yang dampaknya terhadap gangguan lambung) dan berdasarkan uji kelayakan ini dapat diresepkan oleh dokter; (ii) tahun 1995 produk jamu anti reumatik Rheumaneer dinyatakan telah lulus uji klinis oleh Departemen Kesehatan; dan (iii) tahun 1998 bekerjasama dengan Universitas Diponegoro Semarang untuk menyeminarkan hasil-hasil penelitian pemanfaatan jamu rematik Rheumaneer di RSUD Dr. Karyadi Semarang.

Melalui upaya kebijaksanaan yang pilih-pilih dan secara diam-diam justru menggunakan obat-obatan tradisional dari negeri China (dalam praktek pengobatan medis maupun alternatif) menandakan bahwa pemerintah belum mampu menciptakan iklim usaha yang kondusif khususnya bagi industri jamu yang menggunakan bahan-bahan tradisional warisan leluhur bangsa.

d. Intervensi Pemerintah

Pada dasarnya pemerintah tidak melakukan intervensi secara langsung dalam hal industri jamu dan yang berkaitan dengannya. Pemerintah hanyalah memberikan kerangka-kerangka acuan dalam bentuk peraturan perundang-undangan (UU PT, UU Anti Monopoli, misalnya) dan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dapat mendukung atau bahkan secara pasif mempengaruhi perkembangan perusahaan. Industri jamu tidak dibesarkan dengan proteksi pemerintah ataupun praktek monopoli, karena bagi perusahaan ini proteksi dan monopoli akan menumbuhkan iklim usaha yang tidak sehat.

e. Sistem Pemanfaatan Tanah dan Sumber Daya Alam

Tanah diolah secara optimal dan maksimal untuk mendapatkan bahan baku tanaman obat-obatan yang berkualitas. Tanah dimanfaatkan melalui jalan ekstensifikasi dan diversifikasi tanaman. Ekstensifikasi dilakukan dengan membuka Kebun Tanaman Obat seluas  $\pm 2,5$  Ha, sedangkan diversifikasi tanaman dilakukan dengan selalu menggunakan riset-riset mutakhir untuk

mendapatkan bibit-bibit tanaman obat yang berkualitas unggul, tahan hama dan seminimal mungkin tidak mengganggu struktur kesuburan tanah. Dengan demikian, perusahaan ini menerapkan prinsip-prinsip pengelolaan pembangunan berwawasan lingkungan.

f. Hubungan Hukum antara Perusahaan dan Penyedia Bahan Baku

Hubungan hukum antara perusahaan dan penyedia bahan baku (masyarakat yang dilibatkan dalam penyediaan bahan baku industri) adalah kemitraan dengan perjanjian yang tidak tertulis. Selama ini, masyarakat tidak pernah komplain dengan perusahaan atas harga-harga bahan baku yang disediakan masyarakat karena harga (sekali lagi) ditentukan oleh pasar dan bukan karena monopoli perusahaan atau masyarakat maupun monopsoni konsumen. Justru melalui kepercayaan yang selama ini dijalankan oleh perusahaan dan masyarakat secara timbal balik, keuntungan-keuntungan secara materi diperoleh keduanya.

Aspek kepercayaan inilah yang mendorong Dr. Charles Saerang (pimpinan PT Nyonya Meneer) dalam menstandarisasi mutu bahan baku dan wujud komitmennya yang tinggi terhadap lingkungan, menyerahkan bibit tanaman obat berupa temulawak, temugiring, kunir putih, dan kunyit sebanyak 100.000 (seratus ribu) tunas kepada waga Dukuh Gilisari, Kelurahan Purwosari, Kecamatan Mijen Kota Semarang.<sup>190</sup> Melalui aspek kepercayaan inilah, kelak dikemudian hari hasil-hasil bibit tunas tanaman ini

---

<sup>190</sup> *Suara Merdeka*, 30 Januari 2004.

dapat dijual kepada perusahaan secara berkesinambungan sesuai dengan prinsip *supply and demand* dan atas dasar konsepsi pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Melalui beberapa indikator ini dan indikator sebelumnya, pada dasarnya industri jamu PT Nyonya Meneer telah menerapkan prinsip-prinsip kebijaksanaan pemerintah dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar sehingga mampu bersaing secara kompetitif di era global. PT Nyonya Meneer justru berharap agar kebijaksanaan yang dijalankan oleh pemerintah tidak lagi pilih-pilih terhadap jenis dan bentuk perusahaan tertentu namun lebih sebagai *guidence* untuk lebih menciptakan iklim berusaha secara sehat dan berkeadilan berdasarkan prinsip-prinsip ekonomi yang profesional dan sejalan dengan aspek etika.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Simpulan

Studi ini menghasilkan 2 (dua) simpulan penting sesuai dengan permasalahan dan tujuan diadakannya penelitian ini sebagaimana berikut:

1. Formulasi kebijaksanaan pemerintah (*public policy*) dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar pada dasarnya bukanlah kebijaksanaan yang benar-benar baru menggantikan kebijaksanaan ekonomi sebelumnya, akan tetapi lebih merupakan kebijaksanaan lama yang diperbaharui dan disesuaikan dengan kondisi jaman dan perkembangan masyarakat di era global yang ditandai dengan persaingan ekonomi pasar bebas (*free competition market economy*). Kebijaksanaan demikian ini lebih tepat disebut sebagai kebijaksanaan inkremental (*incremental policy*) dan dikarenakan proses perumusan dan pembentukannya berangkat dari proses politik yang panjang, maka kebijaksanaan ini juga dapat digolongkan ke dalam kebijaksanaan proses (*process policy*). Disamping itu, formulasi kebijaksanaan ini juga terkait erat dengan teori institusionalisme dimana persoalan kebijaksanaan bukan hanya persoalan institusi *an sich* yang identik dengan kelembagaan namun lebih dari itu juga menyangkut pranata-pranata yang ada didalamnya, seperti aturan hukum, kesepakatan, ataupun pola kebiasaan yang dijalankan.

2. Upaya pemerintah dalam memberdayakan ekonomi kerakyatan yang bertumpu mekanisme pasar melalui perumusan, penerapan dan evaluasi kebijaksanaan yang tepat, akan mampu memberdayakan ekonomi kerakyatan dan berkompetisi secara sehat, adil dan transparan di era global manakala ia dapat memenuhi prinsip-prinsip sebagaimana berikut: (i) persaingan usaha dilakukan secara sehat tanpa monopoli, oligopoli, kartel dan proteksi pemerintah; (ii) pertumbuhan ekonomi berbanding lurus dengan pemerataan (hasil-hasil pembangunan) ekonomi; (iii) usaha ekonomi berdimensi langsung dengan kepentingan sosial masyarakat; (iv) dapat meningkatkan kualitas hidup (lingkungan) masyarakat; (v) menggunakan dan menerapkan konsep pembangunan berwawasan lingkungan; (vi) memberikan kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja terhadap semua pekerja dilingkungan perusahaan; dan (vii) perlindungan hak-hak terhadap konsumen. Disamping itu, usaha (kegiatan) perekonomian—baik berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum yang menggunakan sistem ekonomi kerakyatan—akan dapat lebih berdaya dan mampu bersaing di era ekonomi pasar bebas manakala: (i) memegang teguh prinsip keadilan, demokrasi ekonomi disertai kepedulian terhadap yang lemah; (ii) menerapkan iklim persaingan usaha yang sehat dan kemungkinan intervensi oleh pihak luar (pemerintah) yang ramah pasar; (iii) memberdayakan para pelaku kegiatan usaha (pekerja) melalui program pendidikan dan pelatihan secara teratur dan periodik; serta (iv) memanfaatkan tanah

dan sumber daya alam secara adil, transparan, dan produktif dengan mengutamakan hak-hak sekaligus melakukan pemberdayaan terhadap masyarakat setempat.

## B. Saran-saran

1. Agar ekonomi kerakyatan dapat dan mampu berkompetisi secara sehat di era global berdasarkan mekanisme pasar, kiranya pemerintah untuk sementara waktu perlu mendorong dan memfasilitasi tumbuhnya suatu gerakan kegiatan ekonomi (bisnis) yang berbasis pada Sistem Ekonomi Kerakyatan sebelum menyerahkan segala sesuatunya kepada mekanisme pasar melalui regulasi berupa aturan hukum (UU) sebagai pemberi arah (*guidence*) dengan maksud agar sistem ini lebih prospektif dalam mengikuti perkembangan dan dinamika jaman.
2. Pemerintah sebagai institusi publik kiranya dapat menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good government*) kepada semua pelaku usaha tanpa diskriminasi dan menegakkan supremasi hukum secara berkeadilan terhadap para pelanggar hukum yang berkaitan dengan persoalan ekonomi agar inefisiensi yang lebih disebabkan oleh faktor-faktor nonekonomi dapat ditekan maksimal dan prinsip-prinsip ekonomi dapat berjalan sinergis dengan sistem perekonomian kerakyatan. Melalui pola pelayanan yang baik, diharapkan iklim usaha yang sehat dapat ditumbuhkan dan menggairahkan perekonomian nasional dan krisis multidimensi dapat teratasi.

## Daftar Pustaka

- Abimanyu, Anggito, *Ekonomi Indonesia Baru Kajian dan Alternatif Solusi Menuju Pemulihan*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2000
- Alfaruqiy, M. Furqan dan M. Soelhi (Ed.), *Relevansi Ekonomi Pasar Sosial bagi Indonesia*, CIDES, Jakarta, 1995
- Anonim, *Panduan Go Public*, Jakarta Stock Exchange Gateway to Investments, Jakarta, 2002
- Baswir, Refrisond, *Koperasi Indonesia*, BPFE Yogyakarta, Yogyakarta, 2000
- Blau, Peter M. dan Marshall W. Meyer, *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*, Slamet Rijanto (Pen.), Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2000
- Bobo, Julius, *Transformasi Ekonomi Rakyat*, CIDESINDO, Jakarta, 2003
- Brannen, Julia, *Memadu Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Nuktah Arfawie (et. al.), Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994
- Budiman, Arief, *Sistem Pertekonomian Pancasila dan Ideologi Ilmu Sosial di Indonesia*, PT Gramedia, Jakarta, 1989
- Dunn, William N., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Muhadjir Darwin (Peny.), Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2000
- \_\_\_\_\_, *Analisis Kebijaksanaan Publik*, Muhadjir Darwin (Peny.), Hanindita Graha Widya, Yogyakarta, 2001
- Dye, Thomas R., *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall Inc., New Jersey, 1978
- Faisal, Sanafiah, *Penelitian Kualitatif, Dasar-Dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang, 1990
- Faishal, Yusuf, *Sistem Ekonomi Pasar Berkeadilan Berdasarkan Demokrasi Ekonomi*, Yayasan Sembilan Bintang (YSB), Jakarta, 1999
- Gie, Kwik Kian, *Praktek Bisnis dan Orientasi Ekonomi Indonesia*, Y. Priyo Utomo & Spto. Widyatmiko (Peny.), PT Gramedia Pustaka Utama & STIE IBII, Jakarta, 1996

- \_\_\_\_\_, *Gonjang-Ganjing Ekonomi Indonesia Badai Belum Akan Segera Berlalu*, Y. Priyo Utomo & Sapto Widyatmiko (Peny.), PT Gramedia Pustaka Utama & STIE IBII, Jakarta, 1998
- Grossman, Gregory, *Sistem-Sistem Ekonomi*, Bumi Aksara, Jakarta, 1989
- Gunadi, Tom, *Sistem Perekonomian Menurut Pancasila dan UUD 1945*, Angkasa, Bandung, 1983
- Hadi, Sutrisno, *Metodologi Research*, Andi Offset, Yogyakarta, 1993
- Hadjon, Philipus M. (Gen. Ed.), *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia Introduction to the Indonesian Administrative Law*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2001
- Hamid, Edy Suandi, *Sistem Ekonomi, Utang Luar Negeri, dan Isyu-Isyu Ekonomi Politik Indonesia*, Penerbit Ekonisia, Yogyakarta, 2001
- Hartog, F., *Politik Ekonomi*, Winardi (Peny.), Tarsito, Bandung, 1990
- Hatta, Mohammad, *Pikiran-Pikiran dalam Bidang Ekonomi untuk Mencapai Kemakmuran yang Merata*, Yayasan Idayu, Jakarta, 1974
- Henry, Nicholas, *Public Administration and Public Affairs*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall Inc., New Jersey, 1980
- Israel, Arturo, *Pengembangan Kelembagaan Pengalaman Proyek-Proyek Bank Dunia*, LP3ES, Jakarta, 1990
- Kuhn, Thomas S., *The Structure of Scientific Revolutions Peran Paradigma dalam Revolusi Sains*, Tjun Surjaman (Pen.), PT Remaja Rosdakarya Bandung, 2000
- Lembaga Pengkajian Ekonomi Pancasila, *Ekonomi Pancasila*, Mutiara, Jakarta, 1980
- Lampert, Heinz, *Ekonomi Pasar Sosial Tatanan Ekonomi dan Sosial Republik Federasi Jerman*, Kastorius Sinaga (Peny.), Puspa Swara bekerjasama dengan Konrad-Adenauer-Stiftung, Jakarta, 1994
- Lindblad, J. Thomas (Ed. et. al.), *Fondasi Historis Ekonomi Indonesia*, S. Nawianto (Pen.), Pustaka Pelajar dan Pusat Studi Sosial Asia Tenggara UGM, Yogyakarta, 2002
- Lindbeck, Assar, *Kritik atas Ekonomi Kiri Baru*, Roy Tjiong dan Stephen Suleman (Pen.), LP3ES, Jakarta, 1988

- Madjid, Abdul dan Sri-Edi Swasono, *Wawasan Ekonomi Pancasila*, Universitas Indonesia Press (UI Press), Jakarta, 1988
- Mangunwihardjo, Suyudi, *Sistem Ekonomi*, Sari Kuliah Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Undip, Semarang, 2002
- Mas'ood, Mochtar, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002
- Mubyarto, *Sistem dan Moral Ekonomi Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1990
- \_\_\_\_\_, *Ekonomi dan Keadilan Sosial*, Aditya Media, Yogyakarta, 1995
- \_\_\_\_\_, *Reformasi Sistem Ekonomi dari Kapitalisme menuju Ekonomi Kerakyatan*, Aditya Media, Yogyakarta, 1999
- \_\_\_\_\_, *Membangun Sistem Ekonomi*, BPFE Yogyakarta, Yogyakarta, 2000
- Mubyarto dan Boediono (Ed.), *Ekonomi Pancasila*, Bagian Penerbitan Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1982
- Muhadjir, Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Yogyakarta, 2002
- Mutis, Thoby, *Cakrawala Demokrasi Ekonomi*, Kreasi Wacana bekerjasama dengan LP-KUKMUS USAKTI, Jakarta, 2002
- Nasution, S., *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1992
- Nasution, S., dan M. Thomas, *Buku Penuntun Pembuatan Tesis, Skripsi, Disertasi dan Makalah*, Bina Aksara, Jakarta, 1996
- Nisbet, J. dan J. Watt, *Studi Kasus Sebuah Panduan Praktis*, L. Wilardjo (Peny.), Kerjasama Satya Wacana University Press dan PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1994
- Nonet, Philippe dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition Toward Responsive Law*, Harper Colophon Books, Harper & Row Publishers, New York, 1978
- Oskley dan Marsden, *Approaches to Participation in Rural Development*, ILO, Geneva, 1984

- Peng, Martin Khor Kok, *Imperialisme Ekonomi Baru Putaran Uruguay dan Kedaulatan Ekonomi Dunia Ketiga*, Gramedia Media Pustaka, Jakarta, 1993
- Prijono, Onny S., dan Pranarka, *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, 1996
- Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian untuk Tesis*, Semarang, 2001
- \_\_\_\_\_, *Pedoman Penulisan Tesis*, Semarang, 2001
- Rachbini, Didik J. (Ed.), *Politik Pembangunan Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi*, LP3ES, Jakarta, 1990
- Rahardjo, Dawam (et. al.), *Agenda Aksi Liberalisasi Ekonomi dan Politik di Indonesia*, Pusat Pengembangan Manajemen (PPM) FE UII bekerjasama dengan Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1997
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1979
- \_\_\_\_\_, *Beberapa Pemikiran tentang Ancangan Antardisiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, CV Sinar Baru, Bandung, 1985
- \_\_\_\_\_, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- \_\_\_\_\_, *Mengajarkan Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan (Teaching Order Finding Disorder) Tiga Puluh Tahun Perjalanan Intelektual dari Bojong ke Pleburan*, Pidato Mengakhiri Masa Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, 15 Desember 2000
- Rahayu, Esmi Warassih Puji, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 14 April 2001
- \_\_\_\_\_, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sari Kuliah Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, Undip, Semarang, 2002
- Ritzer, George, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Alimandan (Pen.), Rajawali Pers, Jakarta, 1992
- Salim, Agus (Peny.), *Teori dan Pparadigma Penelitian Sosial (dari Denzin Guba dan Penerapannya)*, PT Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 2001
- Sanusi, Bachrawi, *Sistem Ekonomi Suatu Pengantar*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2000

- S.D., Soenarko, *Public Policy Pengertian Pokok untuk Memahami dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000
- Sjahrir, *Meramal Ekonomi di Tengah Ketidakpastian*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Bhratara, Jakarta, 1973
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press (UI Press), Jakarta, 1986
- \_\_\_\_\_, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 1994
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, CV Agung, Semarang, 1989
- \_\_\_\_\_, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Semarang, 1990
- \_\_\_\_\_, *Politik, Kekuasaan dan Hukum (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1998
- \_\_\_\_\_, *Bahan Kuliah Metodologi Penelitian Hukum*, Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum, Univeritas Diponegoro, Semarang, 2001
- Soetrisno, Loekman dan Faraz Umayya (Ed.), *Liberalisasi Ekonomi, Pemerataan dan Kemiskinan*, Pusat Penelitian Pembangunan Pedesaan dan Kawasan (P3PK) UGM bekerjasama dengan Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1995
- Suhartono, Irawan, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial dalam Ilmu Sosial*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1999
- Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 1986
- Sumodiningrat, Gunawan, *Sistem Ekonomi Pancasila dalam Perspektif*, Impac Wahana Cipta, Jakarta, 1999
- Sunandar, Taryana, *Perkembangan Hukum Perdagangan Internasional dari GATT 1947 sampai Terbentuknya WTO (World Trade Organization)*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1995

- Sunggono, Bambang, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994
- Swasono, Sri-Edi, *Demokrasi Ekonomi: Keterkaitan Usaha Partisipatif Vs Konsentrasi Ekonomi*, Dekopin, Jakarta, 1989
- \_\_\_\_\_, *Demokrasi Ekonomi: Antara Kedaulatan Rakyat dan Kedaulatan Pasar*, Seminar Pelatihan Nasional Keluarga Mahasiswa dan Alumni Penerima Beasiswa Supersemar, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 4-5 Juni 1996
- Syamsi, Ibnu, *Pokok-Pokok Kebijakan, Perencanaan, Pemrograman dan Penganggaran Pembangunan Tingkat Nasional dan Regional*, CV Rajawali, Jakarta, 1986
- Topatimasang, Roem, Mansoer Fakhri dan Toto Rahardjo (Peny.), *Merubah Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000
- Tjiptoherijanto, Priyono, *Prospek Perekonomian Indonesia dalam Rangka Globalisasi*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997
- Waldo, Dwight, *Pengantar Studi Public Administration*, Slamet W. Admosoedarmo (Pen.), Bumi Aksara, Jakarta, 1996
- Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991
- Wibisono, Christianto, *Menelusuri Akar Krisis Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998
- Widjaja, H.A.W., *Etika Pemerintahan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997
- Wignjosebroto, Soetandyo, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) dan Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologi (HUMA), Jakarta, 2003
- Winardi, *Pengantar Sistem-Sistem Ekonomi*, Alumni, Bandung, 1984
- Zauhar, Soesilo, *Reformasi Administrasi Konsep, Dimensi dan Strategi*, Bumi Aksara, Jakarta, 1996

## K a m u s

- Barnhart, Clarence L. dan Barnhart, Robert K. (Ed.), *The World Book Dictionary Volume One A-K*, World Book Inc., Chicago, 1988
- \_\_\_\_\_, *The World Book Dictionary Volume Two L-Z*, World Book Inc., Chicago, 1988

Echols, John M. dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia an English-Indonesian Dictionary*, PT Gramedia, Jakarta, 1992

Guralnik, David B. (Gen. Ed.), *Webster's New World Dictionary*, Oxford & IBH Publishing Co., New Delhi, 1975

Hornby, A.S., *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, Oxford University Press, New York, 1974

Longman, *Longman Dictionary of English Language and Culture*, Longman Group UK Limited, Harlow, 1992

Morris, William (Ed.), *The American Heritage Dictionary of the English Language*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1981

Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, tanpa penerbit, 1976

Salim, Peter, *The Contemporary English Indonesia Dictionary*, Modern English Press, Jakarta, 1996

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka Depdikbud, Jakarta, 1995

## Jurnal

*Wacana Jurnal Ilmu Sosial Transformatif*, "Gerakan Studi Hukum Kritis", Insists Press, Edisi VI Tahun II 2000

\_\_\_\_\_, "Krisis dan Bencana Pembangunan Kritik dan Alternatif", Insists Press, Edisi VII Tahun II 2000

Wignjosebroto, Soetandyo, "Penelitian Hukum: Sebuah Tipologi" dalam *Masyarakat Indonesia*, Tahun ke I No. 2 1974

## Surat Kabar

Adian, Donny Gahril, "Negara-Bangsa, Desentralisasi, dan Keadilan" dalam *Kompas*, 2 April 2002

\_\_\_\_\_, "Ekonomi-Politik dan Keberpihakan Moral" dalam *Kompas*, 26 Juni 2002

Harry-Priyono, B., "Rakyat dalam Pusaran Globalisasi" dalam "Seratus Tahun Bung Hatta" *Kompas*, 9 Agustus 2002

- Haryadi, Agus, "Antara Liberalitas dan sosialisme" dalam *Kompas*, 15 Juni 2002
- Hiariej, Eric, "Krisis Kapitalisme Global" dalam *Kompas*, 8 April 2002
- Inzan FA, K.D., "Peran Koperasi dalam Krisis Multidimensi" dalam *Suara Merdeka*, 12 Juni 2001
- Kompas*, 11 Agustus 1994
- Nasution, Adnan Buyung, "Jejak Pemikiran Hatta dalam UUD 1945" dalam "Seratus Tahun Bung Hatta" *Kompas*, 9 Agustus 2002
- Prabowo, Anto, "Pertanyaan Sekitar Pasal 33 UUD 1945" dalam *Suara Merdeka*, 12 Juli 1997
- Prasetyantoko, A., "Diantara Hierarki dan Pasar" dalam *Kompas*, 23 Januari 2002
- \_\_\_\_\_, "Ketergantungan" dalam *Kompas*, 11 Juni 2002
- Priyono, B. Herry, "Amandemen Pasal Ekonomi" dalam *Kompas*, 5 Juli 2001
- Rahardjo, Dawam, "Masalah Amandemen UUD, Khususnya Pasal Ekonomi" dalam *Kompas*, 13 Juni 2001
- \_\_\_\_\_, "Apa Kabar Koperasi Indonesia" dalam "Seratus Tahun Bung Hatta" *Kompas*, 9 Agustus 2002
- Sjahrir, "Ideologi Hatta: Ideal, tapi Masih Relevankah?" dalam "Seratus Tahun Bung Hatta" *Kompas*, 9 Agustus 2002
- Suara Merdeka*, 30 Januari 2003
- Subagyo, Agus, "Fundamentalisme Pasar Versus Masyarakat Terbuka" dalam *Kompas*, 22 Juni 2001
- \_\_\_\_\_, "Mengurai Gagalnya Negara Pembangunan" dalam *Kompas*, 18 Februari 2002
- Sunito, Satyawati, "Agenda Pemberdayaan Masyarakat Desa" dalam *Kompas*, 8 April 2002
- Swasono, Sri-Edi, "Koperasi, Perekonomian Rakyat, dan Globalisasi" dalam *Suara Merdeka*, 12 Juli 1997
- Uphadi, A.D., "Koperasi, Peraturan dan Kenyataan" dalam *Suara Merdeka*, 17 Juni 1997

Wahono, Francis, "Akar Kontroversi Pasal 33 UUD 1945" dalam *Kompas*, 9 Juni 2001

Wibowo, I, "Mundurinya Mubyarto dan Dawam Rahardjo" dalam *Kompas*, 11 Juni 2001

\_\_\_\_\_, "Globalisasi dan Kapitalisme Global" dalam *Kompas*, 27 April 2002

\_\_\_\_\_, "Globalisasi, Kapitalisme Global, dan Matinya Demokrasi" dalam *Kompas*, 3 Mei 2002

Winarno, Budi, "Reposisi Birokrasi di Era Globalisasi dan Liberalisme Ekonomi" dalam *Kompas*, 30 April 2002

WMK, Anwari, "Kontribusi Pemikiran bagi Amandemen UUD 1945 Asas Keke-  
luargaan dan Liberalisasi Politik" dalam *Kompas*, 10 Juni 2001

Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945 dan  
Perubahannya)

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (Tap MPR RI) No-  
mor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun  
1999-2004

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (Tap MPR RI) No-  
mor II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun  
1998-2003

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (Tap MPR RI)  
Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi  
Ekonomi

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional  
(Propenas) Tahun 2000-2004

Undang-Undang No. 7 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang No. 8 Tahun 1998 tentang Pasar Modal

Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas

**Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil**

**Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan**

**Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian**