

POLITIK HUKUM NASIONAL DAN HEGEMONI GLOBALISASI EKONOMI

Laili Bariroh

IAIN Sunan Ampel Surabaya

lbariroh.20@gmail.com

Abstract

This article will look at the relationship between law and the situation surrounding the global economy. With descriptive analysis, explored how the legal and economic information as two subsystems, interacting. The interaction between the two subsystems are evident with the approach of the study of law and society. The development of global economy have implications for the policies of national law automatically. Analysis shows that this is due to the preconditions which has done by economic and trading organizations. This tallows the political hegemony of the powerful state (forward) against weak countries (poor / developing).

Keywords: politics, law, globalization, hegemony

Abstrak

Artikel ini akan melihat keterkaitan antara hukum dan situasi ekonomi global yang melingkupinya. Dengan analisis deskriptif, digali informasi bagaimana hukum dan ekonomi sebagai dua subsistem, saling berinteraksi. Interaksi antara kedua subsistem tersebut nampak jelas dengan pendekatan studi hukum dan masyarakat. Perkembangan ekonomi global dunia secara otomatis berimplikasi pada kebijakan hukum nasional. Analisis menunjukkan bahwa hal ini disebabkan adanya prasyarat yang diberlakukan oleh organisasi-organisasi ekonomi dan perdagangan dunia. Inilah yang selanjutnya memungkinkan terjadinya politik hegemoni negara kuat (maju) terhadap negara lemah (miskin/berkembang).

Kata kunci: politik, hukum, globalisasi, hegemoni

Pendahuluan

Pengertian politik hukum sangat bervariasi berdasarkan sudut pandang masing-masing dalam mendefinisikannya. Politik hukum merupakan terjemahan dari *legal policy* atau *politics of law*, namun secara umum dapat diambil suatu benang merah bahwa politik hukum adalah kebijakan hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah yang meliputi; *pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. *Kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Berdasarkan pengertian tersebut, politik hukum mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan ke arah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan. Mahfud MD secara lebih khusus mendefinisikan politik hukum adalah bagaimana hukum akan dan seharusnya dibuat serta ditentukan arahnya di dalam politik nasional dan bagaimana hukum difungsikan (Mahfud MD, 1999:30).

Pengertian politik hukum tersebut menyiratkan adanya konfigurasi yang sangat erat antara politik dan hukum. Politik membawa konsekuensi-konsekuensi logis sebagaimana dikatakan Talcott Parsons, bahwa setiap masyarakat yang teratur, yang bisa menentukan pola-pola hubungan yang bersifat tetap antara para anggotanya adalah masyarakat yang mempunyai tujuan yang jelas. Politik adalah suatu bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat tersebut. Struktur politik menaruh perhatian pada pengorganisasian kegiatan kolektif untuk mencapai tujuan-tujuan yang secara kolektif pula (Parsons, 1966:13).

Politik juga bisa berarti aktifitas memilih suatu tujuan sosial tertentu. Dalam hukum, kita juga akan berhadapan dengan persoalan yang serupa yaitu dengan keharusan untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan maupun

cara-cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan tersebut. Pembicaraan hukum sebagai fenomena sosial juga akan berkaitan dengan politik hukum karena hukum bukanlah lembaga yang otonom, melainkan berada pada kedudukan yang saling berkaitan dengan sektor-sektor lain dalam masyarakat. Hukum memiliki dinamikanya sendiri dan politik hukum merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya dinamika karena ia diarahkan kepada *ius constituendum* hukum yang seharusnya berlaku (Rahardjo, 2000:352).

Hubungan 'intim' antara politik dan hukum sebenarnya memiliki beberapa kemungkinan pihak mana yang lebih determinan di antara keduanya. Persinggungan antara hukum dan politik memungkinkan timbulnya beberapa alternatif, antara lain bahwa hukum determinan terhadap politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum. Politik juga memungkinkan dianggap lebih determinan terhadap hukum, karena hukum merupakan kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan bahkan saling berkompetisi. Terakhir, politik dan hukum dipahami sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang seimbang antara keduanya, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tetapi begitu hukum sudah tercipta maka semua kegiatan politik harus patuh dan tunduk pada aturan-aturan hukum (Mahfud MD, 1999:8).

Namun, dalam konteks *das sein* (kenyataan), dapat dipahami bahwa produk hukum sangat dipengaruhi oleh politik mulai dari proses pembuatannya hingga pada kenyataan-kenyataan empirisnya. Fungsi legislasi (pembuatan undang-undang) yang dimiliki oleh para anggota dewan dalam kenyataannya lebih banyak membuat keputusan-keputusan politik dibandingkan dengan menjalankan pekerjaan hukum yang seharusnya, lebih-lebih jika pekerjaan hukum tersebut dikaitkan dengan masalah

prosedural. Nampak jelas bahwa lembaga legislatif (yang menetapkan produk hukum) sebenarnya lebih dekat dengan politik daripada dengan hukum itu sendiri (Mahfud MD, 1999:8-9).

Determinasi politik atas hukum ini disebabkan oleh subsistem politik ternyata mempunyai konsentrasi energi yang lebih besar daripada hukum itu sendiri dan bila hukum harus *vis a vis* dengan politik, maka hukum berada dalam keadaan yang lebih lemah (Rahardjo, 1985:71). Daniel S. Lev berpendapat bahwa untuk memahami sistem hukum di tengah-tengah transformasi politik harus diamati dari bawah dan dilihat peran sosial politik apa yang diberikan orang kepadanya (Daniel S. Lev, 1972:2). Kekuatan konsentrasi energi politik yang demikian, memberikan cukup alasan adanya konstataasi bahwa kerap kali otonomi hukum terbuka lebar untuk diintervensi oleh politik mulai dari pembuatannya hingga pada taraf implementasinya.

Prinsip yang menyatakan bahwa, politik dan hukum harus bekerjasama dan saling menguatkan dengan semboyan, "hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman, menjadi utopia belaka. Hal itu terjadi karena di dalam praktiknya hukum acapkali menjadi cerminan (alat) bagi kehendak pemegang kekuasaan politik sehingga banyak yang memandang bahwa hukum sama dengan kekuasaan (Kusumaatmadja, tt:4-5).

Menurut Apeldoorn, ada beberapa pengikut paham bahwa hukum adalah kekuasaan, antara lain, *pertama*, kaum shopis di Yunani yang mengatakan bahwa keadilan adalah apa yang berfaedah bagi orang yang lebih kuat. *Kedua*, Lasalle mengatakan konstitusi suatu negara bukanlah undang-undang dasar yang tertulis yang hanya merupakan secarik kertas, melainkan hubungan-hubungan kekuasaan yang nyata di dalam suatu negara. *Ketiga*, Gumpłowics menyatakan hukum berdasar atas penaklukan yang lemah oleh yang lebih kuat. Hukum adalah susunan

definisi yang dibentuk oleh pihak yang kuat untuk mempertahankan kekuasaannya. *Keempat*, sebagian pengikut aliran positivisme juga mengatakan bahwa kepatuhan pada hukum tidak lain dari tunduknya orang yang lebih lemah pada kehendak yang kuat (Apeldoorn, 1957:68-81).

Kekuatan energi politik ketika berhadapan dengan hukum dapat memperjelas mengapa hukum menjadi cerminan dari kehendak pemegang kekuasaan atau identik dengan kekuasaan yang ditunjukkan dengan beberapa ciri kelompok dominan sebagai pemegang kekuasaan antara lain, *pertama*, jumlahnya lebih kecil dari kelompok yang dikuasai, *Kedua*, memiliki kelebihan kekayaan untuk tetap memelihara dominasinya berupa kekayaan material, intelektual dan kehormatan moral. *Ketiga*, dalam pertentangan (konflik) selalu terorganisir lebih baik dari pada kelompok yang ditundukkan. *Keempat*, kelas penguasa hanya terdiri dari orang-orang yang memegang posisi dominan dalam bidang politik sehingga elit penguasa diartikan sebagai elit penguasa dalam bidang politik saja. *Kelima*, kelas penguasa selalu berupaya memonopoli dan mewariskan kekuasaan politiknya kepada kelas atau kelompoknya sendiri. *Keenam*, ada reduksi perubahan sosial terhadap perubahan komposisi kelas penguasa (Dahrendorf, 1985:238-246).

Berdasarkan asumsi bahwa hukum adalah produk politik maka politik akan sangat menentukan hukum sehingga meletakkan politik sebagai variabel bebas dan hukum sebagai variabel terpengaruh. Posisi determinan politik atas hukum akan melahirkan corak hukumnya. Jika politiknya demokratis dan humanis maka hukum akan berkarakter *populis-responsible*, begitu juga sebaliknya.

Relasi Hukum, Ekonomi dan Globalisasi

Konsep yang paling klasik mengenai hukum didefinisikan sebagai seperangkat norma moral sosial. Hukum adalah realitas yang eksis di alam *sollen*, dengan

posisinya yang *a priori* di hadapan segala bentuk perilaku manusia di alam pengalaman. Hukum adalah realitas kodrati yang merupakan bagian dari keniscayaan alami yang tertanam dengan kekuatannya yang universal di dalam setiap idea dan budi nurani manusia, tanpa dapat dielakkan oleh manusia itu sendiri. Hukum menurut logikanya yang normatif seperti ini niscaya dipandang sebagai realitas kodrati yang internal dan sudah tertanam di dalam sanubari manusia. Hukum merupakan pengarah dan pengontrol untuk menilai benar-salahnya setiap bentuk perilaku manusia (Wignjosoebroto, 2002:180).

Bila hukum didefinisikan sebagai nilai-nilai yang sudah ada di dalam manusia dan merupakan bagian integral dari manusia, maka definisi yang demikian dikategorikan sebagai aliran hukum alam. Rudolf Stammler mendefinisikan hukum sebagai berikut:

Hukum adalah suatu struktur tertentu yang memberi bentuk pada tujuan-tujuan manusia yang menggerakkan manusia untuk bertindak. Untuk dapat menemukan asas-asas umum dari pembentukan struktur yang demikian itu, kita harus mengabstraksikan tujuan-tujuan tersebut dari kehidupan sosial yang nyata. Kita harus menemukan asalnya dan bertanya pada diri kita sendiri, apakah yang merupakan hal pokok yang harus kita lakukan untuk memahaminya sebagai suatu sistem tujuan-tujuan yang harmonis dan teratur. Kemudian dengan bantuan analisa yang logis, kita akan menemukan asas-asas penyusunan hukum (*juridical organization*) tertentu yang mutlak sah dan akan menuntun kita dengan aman dalam memberikan penilaian tentang tujuan-tujuan mana yang layak untuk mendapatkan pengakuan oleh hukum dan bagaimanakah tujuan-tujuan itu berhubungan satu sama lain secara hukum (*jurally related*) (Rahardjo, 2000:263).

Pada era pertumbuhan negara-negara di Eropa Barat, konsep klasik ini mengalami modifikasi menuju pada positivisasi norma. Pada abad ke sembilan belas muncul

gerakan positivisme dalam ilmu hukum. Perkembangan dan perubahan yang terjadi dalam masyarakat menimbulkan semangat dan sifat kritis. Hukum alam dianggap tidak mempunyai dasar dan merupakan hasil dari penalaran yang palsu. Hart, sebagai pengikut aliran positivisme mendefinisikan hukum adalah perintah. Keputusan-keputusan dapat dideduksikan secara logis dari peraturan-peraturan yang sudah ada lebih dulu tanpa perlu menunjuk pada tujuan-tujuan sosial, kebijaksanaan serta moralitas. Hukum sebagaimana diundangkan, ditetapkan, *positum*, harus senantiasa dipisahkan dari hukum yang seharusnya diciptakan. Definisi inilah yang sekarang diterima sebagai arti dari positivisme (Rahardjo, 2000:267-268).

Metode normatif-dogmatis sebagaimana diuraikan di atas, secara kategorisasi telah mengabaikan kenyataan dan karena itu sebagai ilmu pengetahuan, ilmu hukum normatif mengandung cacat yang cukup serius. Kenyataan dan kebenaran yang menjadi kaidah murni (*genuine*) dari ilmu pengetahuan memang tidak dapat ditangkap dengan menggunakan optik preskriptif dan logika hukum (Rahardjo, 2002:6).

Memasuki abad ke dua puluh terjadi perubahan-perubahan penting yang memberikan dampak terhadap cara-cara orang mempelajari hukum. Peranan cukup besar datang dari perkembangan di dalam dunia keilmuan seperti sosiologi, psikologi, manajemen, informatika dan lain-lain. Ilmu-ilmu tersebut merombak tradisi normatif-dogmatis yang mendominasi selama lebih dari satu abad (Rahardjo, 2002:6-7).

Perubahan-perubahan sosial, ekonomi, politik abad ke dua puluh telah mendorong munculnya studi sosial terhadap hukum. Perubahan-perubahan tersebut menimbulkan banyak persoalan dan pertanyaan dalam hukum yang tidak mampu dijawab oleh suatu ilmu hukum yang hanya membatasi dirinya pada pengkajian perundang-undangan. Intervensi negara yang makin jauh ke dalam kehidupan

pribadi dan masyarakat, kerusakan dan kemerosotan sosial yang disebabkan oleh industrialisasi dan sejumlah besar persoalan lain, tidak dapat dijawab hanya dengan alasan bukan masalah hukum. Hal ini membutuhkan suatu metode dan pendekatan lain yang mampu memberikan pemahaman dan penjelasan. Studi hukum perlu menempatkan hukum ke dalam konteks sosial yang lebih luas (Rahardjo, 2002:7).

Dalam konteks sosiologis, menurut Marc Galanter, hukum tidak dilihat dari kaca mata perundang-undangan saja, melainkan *from the other hand of the telescope* (Rheinstein *et-al*, 1954:4). Pemikiran anti formalisme dalam membicarakan hukum ini kemudian dalam perkembangannya melahirkan aliran yang disebut dengan sosiologi hukum. Aliran sosiologi hukum mempelajari kondisi hukum sebagaimana ada dan terwujud di tengah-tengah masyarakat dan tidak hanya mempelajari hukum sebagai aturan-aturan yang tertulis dalam keadaannya yang abstrak di dalam kitab undang-undang (Wignjosobroto, 2002: 3).

Sosiologi hukum juga mempelajari hukum sebagai perangkat norma atau sejumlah kaidah khusus yang berlaku, tetapi yang dikaji adalah kaidah-kaidah positif dalam fungsinya yang diperlukan untuk menegakkan ketertiban di masyarakat dengan segala keberhasilan dan kegagalannya. Hukum sebagai kaidah atau norma positif adalah sebagai kaidah atau norma sosial yang telah ditegaskan sebagai hukum dalam bentuk perundang-undangan (Wignjosobroto, 2002: 4).

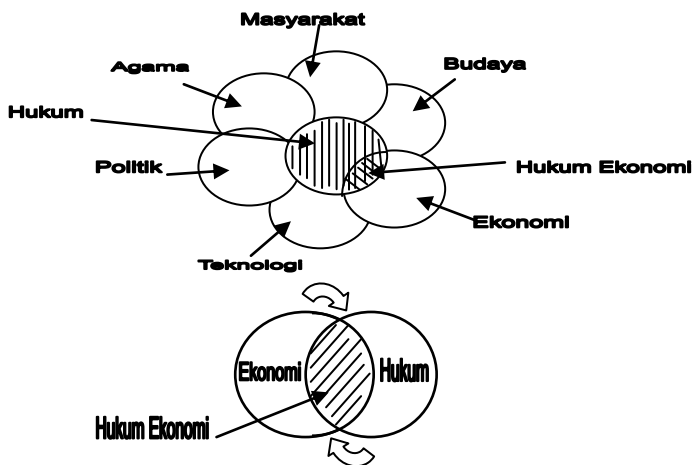
Berbagai studi tentang hukum dan pembangunan ekonomi menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi tidak akan berhasil tanpa pembaruan hukum. L. Michael Hager mengatakan bahwa memperkuat institusi-institusi hukum adalah, *“precondition for economic change”, crucial to the viability of new political system”* and *“an agent social of change”* (Hager, 1972:33). Hukum dan ekonomi adalah dua kutub yang saling berhubungan, satu dengan yang lainnya

saling mempengaruhi. Perkembangan ekonomi akan mempengaruhi kondisi hukum, begitu juga sebaliknya, perubahan hukum akan mempengaruhi dan berdampak luas terhadap ekonomi (Saleh, 1990:XI).

Hukum dan ekonomi merupakan dua subsistem dari suatu sistem kemasyarakatan yang saling berinteraksi satu sama lainnya. Interaksi antara kedua subsistem sosial tersebut akan nampak jelas apabila dilakukan pendekatan dari studi hukum dan masyarakat. Dalam pendekatan demikian, hukum tidak hanya dipandang sebagai perangkat norma-norma yang bersifat otonom, tetapi juga sebagai institusi sosial yang secara nyata berkaitan erat dengan berbagai segi sosial di masyarakat (Saleh, 1990:XII). Hubungan antara hukum dan ekonomi serta subsistem lainnya bisa digambarkan sebagai berikut.

Gambar 1.

Hubungan antara Hukum, Ekonomi dan Subsistem Lainnya



Sumber: Sunaryati Hartono (Hartono, 2003:238)

Memperhatikan perkembangan kehidupan saat ini, tampak nyata bahwa hukum dan ekonomi berkembang secara seiring dalam suatu hubungan yang komplementer. Hukum telah berkembang sebagai suatu tatanan dan sistem, dari fungsinya yang sebatas untuk memenuhi kebutuhan komunitas lokal ke fungsinya yang baru sebagai pengontrol ketertiban kehidupan bermasyarakat dan bernegara pada skala-skala nasional. Sementara, kegiatan ekonomi telah pula berkembang dari pola-pola kegiatannya yang semula lokal ke pola-pola kegiatannya berskala nasional atau bahkan skala global (Wignjosoebroto, 2002: 291).

Sebagaimana yang dikatakan oleh Henry Maine, perubahan yang terjadi dalam kehidupan dari kehidupan yang lokal-agraris ke kehidupan yang nasional-industrial itu pada hakekatnya adalah suatu perubahan besar yang meruntuhkan organisasi kehidupan lama yang tersusun berdasarkan askripsi status-status untuk digantikan dengan organisasi kehidupan baru yang lebih tersusun berdasarkan kontrak-kontrak yang dibuat oleh dan untuk para warga sendiri. Secara ringkas Maine menyebutkan perubahan transformatif seperti itu dalam satu pernyataan *from status to contracts*. Perubahan yang demikian itu memungkinkan para warga masyarakat di dalam organisasi kehidupannya untuk menentukan sendiri secara bebas posisi hak dan kewajibannya di hadapan para warga yang lain dengan memastikannya melalui kontrak-kontrak (Wignjosoebroto, 2002: 292).

Perubahan sosial *from status to contracts* dengan sistem hukumnya yang ikut berubah menjadi amat kondisional dalam perkembangan ekonomi suatu negara. Bagi negara berkembang, ekonomi nasional dikembangkan menurut hukum negara yang berfungsi mengimplementasikan rencana-rencana pembangunan pemerintah. Sedangkan ekonomi pasar (*market economy*) lebih menonjolkan mekanisme pasar akan cenderung ditinggalkan dan akan

memilih pada *planned economy*. Fungsi hukum di dalam sistem *market economy* berbeda dengan fungsi hukum di dalam sistem *planned economy*. Kaidah-kaidah hukum dalam sistem *market economy* akan banyak diwarnai oleh *publikrechtelijk*. (Wignjosoebroto, 2002:295).

Sistem ekonomi pasar tersebut dalam perkembangannya telah melahirkan apa yang disebut sebagai globalisasi ekonomi, dimana kegiatan ekonomi, perdagangan serta investasi tidak dibatasi oleh batas-batas teritorial suatu negara. Dalam pengertian yang lebih umum globalisasi mengacu pada aliran-aliran barang, investasi, produksi dan teknologi lintas negara (Petras dan Veltmeyer, 2002:37). Konsep globalisasi juga dapat dipahami sebagai suatu proses transformasi sosial yang akan membawa kondisi umat manusia yang berbeda-beda dan terpencar-pencar di banyak wilayah negara di dunia ini ke satu kondisi tunggal yang tidak lagi mengenal batas-batas wilayah. (Erawaty, 2003:3).

Anthony McGrew menggambarkan tentang globalisasi sebagai sesuatu yang *multifaced*, sebagaimana ia katakan dalam tulisannya sebagai berikut.

Globalization can be defined quite simply as growing global interconnectedness and has number of distinctive attributes. Firstly, it implies that social, political and economic activities are becoming stretched across national frontiers such that events, decisions and activities in one part of the world come to have immediate significance for individuals in distant parts of the globe. Secondly, it involves an intensification, or increasing density, in the flows and patterns of interaction or interconnectedness which transcend the state and societies. Thirdly, the growing extensity and intensity of the local and global interactions is associated with a deepening enmeshment of the local and global so that the distinction between what is internal and what is external is increasingly blurred. Fourthly, growing interconnectedness generated a host of transnational problems, which cannot be resolved by the action of individual governments but only through multilateral or international

cooperation. Fifthly, the density and intensity of patterns of global and transnational interconnectedness weave ever tighter and more complex web of relations between the state, international institutions, communities, non governmental organisations, and multinational corporations which make up the global system generating systemic constraints upon all their activities and their authonomy (McGrew, 1997:21).

Konsep globalisasi terdapat dua dimensi penting yakni dimensi politik dan dimensi ekonomi. Titik awal dalam pembahasan globalisasi dari dimensi ekonomi dimulai dari pemahaman tentang konsep perdagangan bebas/pasar bebas (*free market*). Sebab dari sinilah awal mula bergulirnya globalisasi ekonomi. Jika ditinjau dari sejarah perkembangan ekonomi, globalisasi ekonomi merupakan salah satu fase perkembangan kapitalisme liberal (neoliberalisme) yang secara teoritis telah diajarkan oleh Adam Smith. Sedangkan aktor-aktor yang berperan dalam memainkan dan mendorong konsep globalisasi ekonomi antara lain: 1) *Transnational Corporations* (TNCs) atau *Multinational Corporations* (MNCs), yaitu perusahaan transnational yang berinvestasi di sebagian besar negara-negara di dunia; 2) GATT/WTO (*General Agreement on Tariff and Trade/World Trade Organizations*), yaitu kesepakatan-kesepakatan tentang perdagangan antar negara dan organisasi perdagangan dunia, dan; 3) IMF (*International Monetary Fund*); lembaga keuangan dunia yang didirikan untuk membantu negara-negara yang mengalami krisis moneter (Fakih, 2001:215).

Dari sinilah selanjutnya, kebijakan globalisasi ekonomi merambah ke berbagai negara dan berkembang atau 'dipaksakan' menjadi kebijakan nasional suatu negara yang tergabung dalam organisasi-organisasi internasional seperti GATT/WTO, TNCs/ MNCs, IMF dan sebagainya.

Perkembangan globalisasi ekonomi di banyak negara secara otomatis membawa dampak dan berpengaruh pada kebijakan hukum maupun regulasi yang berkaitan dengan

kebijakan ekonomi negara tersebut. Hal ini disebabkan adanya prakondisi dalam memasuki era global dengan meniadakan kebijakan hukum maupun aturan lainnya yang dapat mengganggu terwujudnya globalisasi ekonomi. Negara-negara yang selama ini menerapkan kebijakan *economy planned* (ekonomi terencana) dengan segala perangkat hukumnya lambat laun akan menyesuaikan dengan kebijakan ekonomi global.

Politik Hukum Nasional dan Hegemoni Globalisasi Ekonomi

Perkembangan ekonomi internasional dengan kecenderungan globalisasi, jelas berpengaruh pada perkembangan hukum nasional. Relevansi hukum nasional dalam menghadapi perkembangan perekonomian tidak hanya terbatas pada kapasitasnya sebagai perangkat yuridis-formal, tetapi juga mencakup fungsinya sebagai basis keadilan dan pranata kedaulatan (Dumairy, 1992:213-214).

Hukum dan ekonomi merupakan dua subsistem dalam sistem kehidupan sosial yang lebih luas. Subsistem ekonomi melakukan adaptasi terhadap lingkungan fisik masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhannya. Pemenuhan kebutuhan ini dimanifestasikan dalam kegiatan dan tindakan ekonomi. Pada tahap ini muncul kebutuhan norma-norma hukum yang mengatur kegiatan ekonomi. Ini berarti bahwa kehadiran sistem hukum merupakan syarat mutlak untuk dapat berlangsungnya kegiatan ekonomi. Hal inilah yang kemudian memberikan peluang bagi negara-negara maju memungkinkan memengaruhi kebijakan dan atau politik hukum di negara-negara berkembang baik melalui institusi-institusi formal seperti IMF, GATT/WTO, AFTA, maupun melalui institusi informal lainnya. Pengaruh tersebut tidak hanya dalam bidang hukum, tetapi sudah merambah ke bidang-bidang lain seperti politik, sosial dan budaya.

Inilah yang kemudian dalam ilmu politik, dominasi suatu negara terhadap negara lainnya atau lembaga-lembaga internasional terhadap suatu negara diistilahkan oleh Antonio Gramsci sebagai “hegemoni”, yang dalam bahasa Yunani kuno disebut *eugemonia*, dan dalam prakteknya digunakan untuk menunjukkan dominasi posisi yang diklaim oleh negara-negara kota (*polis* atau *city states*) secara individual. Misalnya yang dilakukan oleh negara kota Athena dan Sparta terhadap negara-negara lain (Hendarto, 1993:73). Dalam perkembangan, hegemoni menunjukkan sebuah kepemimpinan dari suatu negara tertentu terhadap negara-negara lain yang berhubungan secara longgar maupun secara ketat terintegrasi dalam negara “pemimpin”. Pada periode perang dingin yaitu pertarungan pengaruh antara negara adi kuasa (Amerika dan bekas Uni Sovyet), biasanya disebut sebagai perang untuk menjadi kekuatan hegemoni dunia (Patria dan Arief, 2003:116).

Konsep hegemoni secara historis dimunculkan kali pertama di Rusia pada tahun 1880 oleh seorang Marxis Rusia bernama Plekanov (Bocock, 1986:24). Konsep ini dibangun sebagai bagian dari strategi untuk menjatuhkan pemerintahan Tsar. Hegemoni didefinisikan sebagai kepemimpinan hegemonik proletariat dan perwakilan-perwakilan politik mereka serta aliansi-aliansi dengan kelompok lain, seperti: kaum borjuis kritis, petani dan intelektual yang berkeinginan sama untuk menjatuhkan pemerintahan Tsar (Patria dan Arief, 2003:116). Pada abad XX, muncul teori hegemoni yang dipopulerkan dan dielaborasi oleh Antonio Gramsci. Teori hegemoni Gramsci dapat dielaborasi melalui penjelasannya tentang basis dari supremasi kelas.

The supremacy of a social group manifest itself in two ways, as ‘domination’ and as ‘intellectual and moral leadership’. A social group dominates antagonistic groups, which it tends to ‘liquidate’, or to subjugate perhaps even by armed force; it leads kindred and allied groups. A social group can, indeed must, already exercise ‘leadership’ before

winning governmental power (this indeed is one of the principle conditions for the winning of such power); its subsequently becomes dominant when it exercises power, but even if it holds it firmly in its graps, it must continue to 'lead' as well (Gramsci, 1976:57-58).

Kutipan di atas jelas menunjukkan suatu totalitas yang didukung oleh dua konsep, yaitu: kepemimpinan (*direction*) dan dominasi (*dominance*). Hubungan kedua konsep ini menyiratkan tiga hal, *pertama*, dominasi dijalankan kepada seluruh musuh dan kepemimpinan dilakukan kepada para sekutu. *Kedua*, kepemimpinan adalah suatu prakondisi untuk menaklukkan aparatus negara, atau dalam arti sempit kekuasaan pemerintahan. *Ketiga*, ketika kekuasaan dapat dicapai, dua aspek supremasi kelas ini, baik pengarahannya atau dominasi terus berlanjut (Patria dan Arief, 2003:118).

Dalam kasus ini, sebagaimana dikatakan Guru Besar Universitas Indonesia (UI), Muhammad Mustofa, bahwa saat ini ada sekitar 70 Undang-Undang (UU) yang dibuat atas pesanan asing sehingga kurang bermanfaat bagi bangsa Indonesia. Sistem hukum di Indonesia masih morat-marit karena banyak aturan hukum tidak memenuhi syarat yang baik, yakni bermanfaat, memiliki kepastian, dan keadilan. Sedangkan, Wakil Ketua PB NU, As'ad Said Ali, mencatat lebih banyak lagi, ada sekitar 72 undang-undang yang digodok DPR-RI adalah UU pesanan dari pihak asing, dimana pihak asing tersebut siap mensponsori baik dana maupun materi UU tersebut sepanjang akan menguntungkan pihak mereka

Senada dengan di atas, Eva Kusuma Sundari (anggota DPR-RI), mengatakan bahwa keterlibatan pihak asing tersebut dilakukan melalui lembaga Bank Dunia dan IMF dalam proses penyusunan UU yang diajukan pihak pemerintah selama 12 tahun era reformasi. Puluhan UU tersebut merupakan regulasi yang meliputi berbagai macam sektor, seperti perbankan, pendidikan, energi, kesehatan

serta politik. Beberapa UU yang disinyalir merupakan pesanan pihak asing antara lain, UU Sumber Daya Air No.7 tahun 2004, UU Kelistrikan No.20 tahun 2002, UU Pendidikan Nasional No.20 tahun 2003, UU Migas No.22 tahun 2001, UU BUMN No.19 tahun 2003, UU Penanaman Modal No.25 tahun 2007 serta UU Pemilu No.10 tahun 2008. Ciri khas dari produk undang-undang yang di *back-up* oleh pihak asing tersebut adalah sangat kental bernuansa liberalisasi seperti: membuka pasar bebas, menghilangkan proteksi, *free competitions* dan lain sebagainya. Bila ditelaah, semua persyaratan tersebut adalah manifestasi dari resep-resep ekonomi yang termaktub dalam *Washington Consensus* atau yang populer dengan istilah neo-liberalisme.

Keterlibatan pihak asing melalui undang-undang juga merupakan 'modus' penjajahan baru sebagaimana diistilahkan oleh Bung Karno sebagai imperialisme modern. Bila dalam imperialisme kuno penguasaan suatu negara dilakukan melalui proses agresi dan invasi militer, tidak demikian halnya dalam imperialisme modern. Sang 'imperialis' cukup mengintervensi kebijakan suatu negara untuk dapat menggapai tujuannya menguasai perekonomian negara tersebut. Beberapa sinyalemen yang disampaikan oleh para tokoh nasional tentang produk perundang-undangan nasional tersebut, telah memberikan penegasan bahwa kondisi hukum kita mengalami perubahan dan atau pergeseran kebijakan dari ekonomi terencana menuju globalisasi ekonomi.

Hal ini pula yang dikhawatirkan oleh para tokoh nasional ketika mereka menyadari adanya 'keanehan' materi UU Minyak dan gas bumi (UU No. 22 tahun 2001 tentang Migas). Bahwa terdapat empat alasan utama mengapa Undang-Undang Migas ini merugikan negara dan melanggar konstitusi yaitu: 1) Undang-Undang Migas ini telah menghilangkan kedaulatan negara atas sumber daya migas yang ada di perut bumi negara Indonesia; 1) Undang-

Undang Migas telah merugikan negara secara financial; 2) Undang-Undang Migas juga memecah struktur perusahaan dan industri minyak nasional yang terintegrasi dipecah atas kegiatan usaha hulu dan kegiatan usaha hilir atau *unbundling*; 3) Dengan Undang-Undang Migas ini sistem pengelolaan *cost recovery* yang diserahkan BP Migas merugikan negara, karena Undang-Undang Migas ini menganut pola hubungan *business to government* (B to G) dengan pihak investor atau perusahaan minyak. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 1 angka 23 tentang definisi BP Migas yang dibentuk untuk mengendalikan kegiatan usaha hulu. Pasal 4 ayat (3) tentang Pemerintah sebagai pemegang kuasa pertambangan lalu membentuk BP Migas. Pasal 11 ayat (1) tentang kegiatan usaha hulu yang dilaksanakan oleh investor berdasarkan kontrak dengan BP Migas. Pasal 44 ayat (3) huruf b menugaskan kepada BP Migas untuk melaksanakan penandatanganan kontrak dengan pihak investor atau perusahaan minyak.

Ketentuan dalam Undang-Undang Migas tersebut di atas menentukan yang menandatangani kontrak kerja sama dengan kontraktor atau perusahaan minyak adalah pemerintah yang diwakili oleh BP Migas. Karena pemerintah yang berkontrak, maka kedaulatan negara menjadi hilang, sebab posisi pemerintah menjadi sejajar dengan kontraktor. Pemerintah menjadi bagian dari para pihak yang berkontrak. Pemerintah *downgrade* dirinya sendiri untuk sejajar dengan perusahaan minyak atau investor. Klausul dalam produk *sosiarling contract* yang standar, yang dapat menjamin kedaulatan negara menjadi tidak berlaku, menjadi tidak diterapkan karena pemerintah ikut berkontrak. Klausula yang standar itu adalah: 1) *The law of the republic of Indonesia shall apply to this contract*; 2) *no term or provision of this contract including the agreement of the parties to submit arbitration here under shall prevent or limit the government of the republic of the Indonesia from exercising its inalienable rights*.

Pola hubungan dengan investor atau kontraktor menurut Undang-Undang Migas yang berpola *B to G* menyebabkan pemerintah sejajar. Jadi tidak bisa mengeksekusi kebijakan ataupun regulasi atas pengelolaan kekayaan migas kalau pihak kontraktornya tidak setuju. Jika polanya *B to B* dan Pemerintah berada di atas kontrak, dapat menjamin kedaulatan negara. Pemerintah bisa mengeksekusi regulasi Undang-Undang untuk kepentingan bangsa dan negara tanpa persetujuan kontraktor, karena itu berdaulat, sedangkan *B to G* tidak. *Kedua*, Undang-Undang Migas menciptakan sistem yang jelas-jelas merugikan negara secara finansial, sehingga pengelolaan kekayaan migas nasional kemudian menyimpang, yang berakibat tidak lagi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat karena dikelola secara tidak benar, tidak sejalan dengan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang efisien untuk kepentingan pemiliknnya (*stakeholder*-nya). Hal itu terjadi karena bagian negara yang berupa minyak dan gas yang berasal dari kontraktor minyak dengan perbandingan 85%:15%, 85%-nya bagian negara tidak dapat dijual langsung oleh BP Migas, namun menunjuk pihak ketiga. Ini jelas-jelas merugikan negara, sekalipun di dalam Undang-Undang Migas disebutkan ada anak kalimat *untuk sebesar-besar keuntungan negara*. Tetapi begitu menunjuk pihak ketiga, pihak ketiga ini akan memperoleh *fee*, memperoleh keuntungan yang mengurangi pendapatan negara yang kalau dijual sendiri oleh negara melalui Badan Usaha Milik Negara, akan jauh lebih efisien, sehingga sesuai dengan amanat konstitusi.

Sementara untuk gas, di lapangan tangguh ditemukan dan dioperasikan oleh perusahaan minyak asing yang menurut *product session sharing contract* 60% negara, 40% perusahaan asing. *Ketiga*, Undang-Undang Migas ini mendesain secara terpecah struktur perusahaan minyak nasional atau struktur industri migas nasional, *divide et impera*, metode kolonial. Usaha hulu dipisahkan dengan usaha hilir, ini ada dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) dan

Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Migas. Pengelolaan *unbundling* bertentangan dengan konstitusi, secara jelas Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyebutkan bahwa *kekayaan migas diperut bumi dikuasai negara*. Kekayaan migas, kekayaan apapun diperut bumi dikuasai negara dan dipakai sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Studi-studi di bidang ekonomi perminyakan menunjukkan bahwa perusahaan minyak yang terintegrasi, yang beroperasi di hulu dan hilir jauh lebih bagus, lebih efisien daripada perusahaan minyak yang hanya bergerak di hilir atau bergerak di hulu. (Putusan Mahkamah Konstitusi tentang UU Migas, Putusan Nomor 36/PUU-X/2012).

Politik hukum UU Migas pasca keputusan dikabulkannya pengajuan *judicial review* tersebut, bisa menjadi contoh dan cukup menjadi salah satu bukti bagaimana politik hegemoni memang sebuah proses kemenangan yang didapat melalui konsensus daripada melalui penindasan terhadap kelas sosial lainnya. Ada berbagai cara yang dipakai, diantaranya melalui institusi yang ada di masyarakat yang menentukan langsung atau tidak langsung struktur-struktur kognitif dari masyarakat. Hegemoni juga merujuk pada kedudukan ideologis satu atau lebih kelompok atau kelas dalam masyarakat sipil yang lebih tinggi dari lainnya (Patria dan Arief, 2003:120-121).

Menurut Gramsci, agar yang dikuasai mematuhi penguasa, yang dikuasai tidak hanya harus merasa mempunyai dan menginternalisasi nilai-nilai serta norma penguasa, lebih dari itu mereka juga harus memberi persetujuan atas subordinasi mereka. Inilah yang dimaksud dengan hegemoni atau menguasai dengan kepemimpinan moral dan intelektual secara konsensual (Patria dan Arief, 2003:31).

Sebuah hubungan hegemonik terjadi ketika kelompok berkuasa berhasil mendapatkan persetujuan dari kelompok

subordinat atas subordinasi mereka. Kelompok-kelompok subordinasi menerima ide-ide dan kepentingan politik kelompok berkuasa seperti layaknya kepunyaan mereka sendiri. Legitimasi kekuasaan kelompok berkuasa tidak ditentang karena ideologi, kultur, nilai-nilai, norma dan politiknya sudah terinternalisasi sebagai kepunyaan sendiri oleh kelompok subordinat. Begitu konsensus dicapai, maka ideologi, kultur, nilai-nilai, norma dan politik semakin terlihat wajar dan *legitimate* (Patria dan Arief, 2003:37-38).

Hegemoni satu kelompok atas kelompok lainnya dalam pengertian Gramsci bukanlah sesuatu yang dipaksakan. Hegemoni harus diraih melalui upaya-upaya politis dan kultural guna menciptakan pandangan dunia bersama bagi seluruh masyarakat. Ini berarti kelompok penguasa harus menguniversalkan pandangan dan kepentingannya serta harus memastikan bahwa kepentingan itu juga diterima oleh kelompok subordinat. Tanggung jawab untuk membangun pandangan universal dan memperkuat legitimasi kekuasaan penguasa, yang mampu diterima oleh kelompok subordinat berada di pundak “intelektual organik” (Patria dan Arief, 2003:41-44). Prasyarat yang diberlakukan oleh organisasi-organisasi internasional seperti, WTO, IMF, Bank Dunia, AFTA dan sebagainya, agar negara-negara anggota meratifikasi setiap keputusan untuk selanjutnya dijadikan UU di dalam negeri, merupakan contoh nyata bagaimana hegemoni negara-negara maju kepada negara berkembang agar mengikuti ‘pola’ yang mereka inginkan. Pemberlakuan ketentuan tersebut mengakibatkan khususnya negara-negara berkembang mau tidak mau masuk dalam suatu mekanisme ekonomi global dan harus bersaing secara sehat dengan negara-negara maju lainnya.

Gramsci juga membicarakan mengenai hubungan antar negara, yang dalam hal ini pendapatnya hampir sama dengan teori dependensi. Gramsci mencatat bahwa proses pembuatan keputusan di negara kecil (berkembang) sangat dipengaruhi oleh negara besar (maju). Pengaruh kekuatan

negara maju terhadap negara berkembang terlihat jelas dalam lapangan perekonomian, dimana negara maju menembus jauh ke dalam dan menganeksasi perekonomian negara berkembang dalam hubungan yang timpang.

Pembuatan UU yang kendalikan oleh asing, menurut Rizal Romli, biasanya banyak prasyarat, dan *conditionalities*-nya, dan sering diiming-imingi dengan pinjaman, apa yang dikenal sebagai *long type lost*, UU yang dikaitkan dengan pinjaman. Dan, UU yang dikaitkan dengan pinjaman luar negeri, penuh prasyarat, itu tidak mungkin tujuannya untuk menyejahterakan rakyat dan negara Indonesia. Sudah pasti ada kepentingan strategis, kepentingan bisnis di belakangnya yang ikut serta. (Putusan Mahkamah Konstitusi tentang UU Migas, Putusan Nomor 36/PUU-X/2012, hal:50)

Penutup

Perkembangan ekonomi dunia yang mengarah pada globalisasi membawa dampak dan berpengaruh pada kebijakan hukum nasional. Hal ini disebabkan adanya prakondisi serta prasyarat yang diberlakukan oleh organisasi-organisasi internasional seperti, WTO, IMF, Bank Dunia, AFTA dan sebagainya, agar negara-negara anggota meratifikasi setiap keputusan untuk selanjutnya dijadikan UU di dalam negeri. Pemberlakuan ketentuan tersebut mengakibatkan khususnya negara-negara berkembang mau tidak mau masuk dalam suatu mekanisme ekonomi global dan harus bersaing secara sehat dengan negara-negara maju lainnya. Persaingan yang demikian mengakibatkan terjadinya ketidakseimbangan antara negara berkembang (miskin) yang harus bersaing secara sehat dengan negara-negara maju yang secara umum memiliki kemampuan dalam hal teknologi, ketersediaan modal serta sumber daya manusia yang cukup menunjang. Ketidakseimbangan ini selanjutnya disimpulkan sebagai sebuah hegemoni negara-negara maju terhadap negara berkembang yang dilegitimasi dengan seperangkat aturan

berupa Undang-Undang sebagai sebuah produk hukum. Pada titik ini, politik hukum nasional sebagai variabel terpengaruh atas kesepakatan dan ketentuan-ketentuan organisasi ekonomi dan perdagangan dunia tentang globalisasi ekonomi. Posisi determinan kebijakan globalisasi ekonomi terhadap politik hukum nasional akan melahirkan corak hukum yang tidak responsif-demokratis.

Daftar Pustaka

- Bocock, Robert. 1986. *Hegemony*. London: Tavistock Publication.
- Erawaty, A.F. Elly. 2003. Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Bebas, dalam, *Aspek Hukum dari Perdagangan Bebas*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Fakih, Mansour, 2001. *Sesat Pikir Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Jogjakarta:Insist Press, Cet. I.
- Gramsci, Antonio, 1976. *Selections from the Prison Notebooks*, New York: International Publisher.
- Hager, L. Michael. *The Rote of Lawyers in Developing Countries*, 58 ABAJ 33 (1972), dalam, Erman Ragukguk, Hukum Ekonomi Indonesia: Memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Pertumbuhan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial, makalah disampaikan dalam, *Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII*. Jakarta: Perum Percetakan RI, Buku III. 2003.
- Hartono, Sunaryati. 2003. Upaya Menyusung Hukum Ekonomi Indonesia Pasca Tahun 2003, dalam, *Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII*. Jakarta: Perum Percetakan RI, Buku III.
- Hendarto, Heru. 1993. Mengenal Konsep Hegemoni Gramsci; dalam, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, Jakarta: Gramedia.
- James Petras dan Henry Veltmeyer. 2001. *Imperialisme Abad 21* (terj.) Jogjakarta: Kreasi Wacana,
- McGrew, Anthony. 1997. Globalization and Territorial Democracy: An Introduction, dalam buku Anthony McGrew (ed). *The Transformation Democracy?*,tp.
- Patria, Nezar dan Andi Arief, 2003. *Antonio Gramsci: Negara dan Hegemoni*, cet. II. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- Rahardjo, Satjipto, 2000. *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, cet. V.
- _____. 2002. *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode dan Pilihan Masalah*, Surakarta: Muhammadiyah University Press.

- Rheinstein Max, *et-al*, 1954. *Max Weber on Law and Economy in Society*, New York: Clarion Book.
- Saleh, Ismail, 1990. *Hukum dan Ekonomi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Wignjosuebrotto, Soetandyo, 2002. *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), cet. I.