

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam berbangsa dan bernegara Indonesia, tercantum dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke-4 yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk mencapai tujuan itu, telah banyak upaya yang dilakukan oleh pemerintah. Sebagai usaha mempercepat tercapainya kesejahteraan rakyat, pemerintah membuka kesempatan kerja seluas-luasnya buat masyarakat dalam bentuk peluang kerja, baik perseorangan maupun dalam bentuk badan usaha. Bentuk dukungan pemerintah ini dapat kita lihat dalam sektor hukum dan kebijakan yang mencerminkan persaingan disegala bidang. Bidang usaha yang berkembang ini dapat kita lihat meliputi bidang pertanian, perkebunan, pertambangan, perdagangan dan bidang konstruksi. Kesejahteraan rakyat akan terpenuhi jika diberikan kesempatan secara bersama.

Saat ini bidang konstruksi sangat berkembang pesat, usaha ini didominasi oleh perseorangan dan perusahaan yang mengarah kepada konsep kapitalis. Badan usaha di bidang konstruksi mulai dari perseorangan, Usaha Dagang (UD), CV, Perseroan Terbatas (PT), dan badan usaha Koperasi. Bidang jasa konstruksi sangat banyak menyerap tenaga kerja, baik yang profesional maupun yang non keahlian. Dalam bidang jasa konstruksi ini tidak

terlihat adanya badan usaha koperasi yang ikut berkompetisi secara profesional. Struktur pemerintah dalam pembinaan sudah cukup lengkap, adanya Kementerian Koperasi, Dinas Koperasi di Provinsi dan Kabupaten/Kota serta adanya Kementerian Badan Usaha Milik Negara.

Jernis Usaha	Paket		Total
Kecil	159	Rp	9,950,880,000
Sedang	484	Rp	13,511,103,072,085
Besar	55	Rp	8,853,946,237,364
Total	698	Rp	22,375,000,189,449

Sumber: Kementerian PUPR 2019

Berdasarkan data Paket Pekerjaan Konstruksi Tahun 2019 yang dianggarkan oleh Direktorat Jenderal Bina Marga, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Paket pekerjaan dibagi dalam tiga jenis usaha berdasarkan PerMen PUPR No.7 Tahun 2019 yaitu Kecil (<10M), Sedang (10M-100M) dan Besar (>100M). Dengan total paket sebanyak 698 dan alokasi anggaran sebesar Rp 22.375.000.189.449, tidak ada satupun badan usaha koperasi yang bersaing dalam memenangkan paket pekerjaan tersebut.

Pada keterbukaan teknologi, pemerintah daerah memiliki peran yang sangat strategis dalam mewujudkan percepatan ketercapaian tujuan nasional yang salah satunya memajukan kesejahteraan umum (rakyat). Selain itu, pemerintah memiliki sejumlah kewenangan untuk menyelenggarakan

pemerintahan untuk mengatur peluang usaha yang berbasis kebersamaan. Salah satu urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah Provinsi maupun pemerintah Kabupaten/Kota adalah pembinaan koperasi.

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tujuan nasional Negara Republik Indonesia tertuang dalam Alinea Keempat, disebutkan bahwa “... *melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial ...*”.

Berdasarkan alinea tersebut, salah satu tujuan nasional yang ingin dicapai Negara Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Upaya yang dapat dilakukan negara diantaranya adalah:

Memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap semua warga negara tanpa diskriminatif;

Memberikan kesejahteraan kepada semua warga negara tanpa diskriminatif;

Memberikan pembinaan terhadap koperasi usaha kecil dan menengah dalam mewujudkan kesejahteraan umum.

Dasar hukum pembinaan koperasi merupakan hukum positif yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang. Sehubungan dengan hukum positif ini, dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditentukan “Jenis dan Hirarki

Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- Peraturan Pemerintah;
- Peraturan Presiden;
- Peraturan Daerah Provinsi;
- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Badan usaha Koperasi bertujuan sebagai wadah kesejahteraan khususnya bagi anggotanya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Agar tujuan Koperasi dapat tercapai, maka koperasi harus memegang peranan dan fungsi yang diantaranya sebagai berikut:

Membangun dan mengembangkan potensi dan kemampuan ekonomi anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosialnya. Potensi dan kemampuan ekonomi yang kecil itu dihimpun sebagai satu kesatuan, sehingga dapat membentuk kekuatan yang lebih besar. Dengan demikian koperasi akan memiliki peluang yang lebih besar dalam meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial masyarakat pada umumnya dan anggota koperasi pada khususnya.

Berperan serta secara aktif dalam upaya mempertinggi kualitas kehidupan manusia dan masyarakat. Selain diharapkan untuk dapat meningkatkan kesejahteraan ekonomi para anggotanya, koperasi juga diharapkan dapat memenuhi fungsinya sebagai wadah kerja sama ekonomi yang mampu meningkatkan kualitas kehidupan manusia dan masyarakat pada umumnya. Peningkatan kualitas kehidupan hanya bisa dicapai koperasi jika ia dapat mengembangkan kemampuannya dalam membangun dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi anggota-anggotanya serta masyarakat disekitarnya.

Memperkokoh perekonomian rakyat sebagai dasar kekuatan dan ketahanan perekonomian nasional dengan koperasi sebagai soko gurunya;Koperasi adalah satu-satunya bentuk perusahaan yang dikelola secara demokratis. Berdasarkan sifat seperti itu maka koperasi diharapkan dapat memainkan peranannya dalam menggalang dan memperkuat perekonomian rakyat. Oleh karena itu koperasi harus berusaha sekuat tenaga agar memiliki kinerja usaha yang tangguh dan efisien. Sebab hanya dengan cara itulah koperasi dapat menjadikan perekonomian rakyat sebagai dasar kekuatan dan ketahanan perekonomian nasional.

Berusaha untuk mewujudkan dan mengembangkan perekonomian nasional yang merupakan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi. Sebagai salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian Indonesia, koperasi mempunyai tanggung jawab untuk mengembangkan perekonomian nasional bersama-sama dengan pelaku-pelaku ekonomi lainnya. Namun koperasi mempunyai sifat-sifat khusus yang berbeda dari sifat bentuk

perusahaan lainnya, maka koperasi menempati kedudukan yang sangat penting dalam sistem perekonomian Indonesia. Dengan demikian koperasi harus mempunyai kesungguhan untuk memiliki usaha yang sehat dan tangguh, sehingga dengan cara tersebut koperasi dapat mengemban amanat dengan baik.

Kementerian PAN merilis tentang salah satu indikator keberhasilan dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah dengan mengukur keluarnya peraturan-peraturan daerah atau regulasi dan kebijakan lainnya yang memberikan kemudahan dan perlindungan bagi masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik, serta dapat direalisasikan baik dalam bentuk pemberian alokasi anggaran, pedoman standar pelayanan prosedur maupun penetapan *Standard Operational Procedure* (SOP) dan dalam implementasinya dirasakan manfaatnya oleh masyarakat serta mampu mengelola aspirasi, partisipasi dan pengaduan masyarakat untuk dijadikan modal sosial dalam meningkatkan pelayanan publik yang lebih baik.

Tujuan pengaturan penyelenggaraan pelayanan publik yaitu memberikan pelayanan akan kebutuhan masyarakat sesuai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai Norma Dasar Negara dapat dicapai. Pencapaian tujuan tersebut dengan tetap menseiringkan dengan paradigma yang berkembang dalam masyarakat yaitu tuntutan penerapan hukum dan pengaturan serta kebijakan pelayanan publik yang lebih responsif dan sesuai tuntutan demokrasi, yaitu pelayanan yang lebih banyak memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat penggunanya.

Pengaturan dan penyelenggaraan standar pelayanan yang mencakup penetapan prosedur pelayanan, penetapan biaya pelayanan, penetapan waktu

pelayanan menyangkut kecepatan pelayanan dan mekanisme pengaduan serta hal-hal lain yang *locally specific cultural*, mutlak dipertimbangkan. Konstruksi hukum dan kebijakan yang semakin mendekati diri pada karakteristik hukum responsif diatas, selalu terbuka untuk dikembangkan dengan tetap membuka pintu partisipasi masyarakat, sesuai tuntutan masyarakat yang lebih demokratis, berkeadilan dan mendatangkan kebahagiaan bagi sebanyak-banyaknya orang sebagaimana cita-cita ideal Jeremy Bentham sehingga mendekati karakteristiknya yang penulis disebut sebagai *Ultimate Public Service Paradigm* yaitu pelayanan puncak/tertinggi tanpa batas yang dapat dirasakan oleh banyak orang demi tercapainya kebahagiaan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang mengatur tentang prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang merupakan efektifitas fungsi-fungsi pemerintahan itu sendiri. Pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintahan atau korporasi yang efektif dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mempromosikan kemakmuran ekonomi, kohesi sosial, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, memperdalam kepercayaan pada pemerintahan dan administrasi publik.

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang

peningkatan pelayanan publik, sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Secara teoritis sumber kekuatan adalah koperasi sebagai badan usaha dalam konteks kehidupan perekonomian. Kehematan-kehematan yang dapat menjadi sumber kekuatan koperasi memang tidak terbatas pada nilai ekonomisnya semata. Kekuatan itu juga dapat bersumber dari faktor non-ekonomis yang menjadi faktor berpengaruh secara tidak langsung terhadap kegiatan ekonomi anggota masyarakat dan badan usaha koperasi. Manfaat koperasi ini juga selalu berkaitan dengan keuntungan yang bersifat ekonomi dan sosial. Karena koperasi selain memberikan kemanfaatan ekonomi juga mempunyai perhatian dan kepedulian terhadap aspek sosial seperti pendidikan, suasana sosial kemasyarakatan, lingkungan hidup, dan lain-lain. Dalam hal ini koperasi mempunyai kekuatan yang lain karena koperasi dapat memberikan kemungkinan pengenalan teknologi baru melalui kehematan dengan mendapatkan informasi yang langsung dan tersedia bagi setiap anggota yang memerlukannya. Kesemuanya itu dilihat dalam kerangka peranan koperasi secara otonom bagi setiap individu anggotanya yang telah memutuskan menjadi anggota koperasi. Dengan demikian sepanjang koperasi dapat menghasilkan

kemanfaatan tersebut bagi anggotanya maka akan mendorong orang untuk berkoperasi karena dinilai bermanfaat.

Dalam penulisan disertasi ini, penulis ingin meneliti lebih jauh terhadap kebijakan pelayanan publik mengenai perkembangan koperasi jasa konstruksi, sehingga judul disertasi yang penulis ajukan adalah “**KONSTRUKSI KEBIJAKAN PUBLIK PERAN BADAN USAHA KOPERASI BIDANG JASA KONSTRUKSI BERBASIS NILAI KEADILAN**”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah sebagai mana yang dijelaskan diatas, permasalahan yang muncul dan perlu diteliti adalah sebagai berikut:

Mengapa badan usaha koperasi bidang jasa konstruksi belum tumbuh dan berkembang secara berkeadilan?

Apa kelemahan pelaksanaan kebijakan publik dalam memajukan peran badan usaha koperasi bidang jasa konstruksi berbasis nilai keadilan?

Bagaimana konstruksi kebijakan publik dalam memajukan peran badan usaha koperasi dibidang jasa konstruksi agar dapat tumbuh dan bersaing dengan badan usaha lain berbasis keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus studi dan permasalahan dalam penelitian ini, tujuan dari penelitian yang ingin dicapai adalah untuk :

Menganalisis dan mengkaji pelaksanaan peran badan usaha koperasi bidang jasa konstruksi berbasis nilai keadilan;

Memahami kekurangan kebijakan peran badan usaha koperasi bidang jasa konstruksi berbasis nilai keadilan;

Mekonstruksi kebijakan publik agar peran badan usaha koperasi bidang jasa konstruksi berbasis nilai keadilan.

Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian atau manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Kontribusi teoritis berupa penemuan teori baru di bidang hukum, khususnya dalam hal perkoperasian jasa konstruksi, serta diharapkan dapat menambah referensi bagi penelitian-penelitian dimasa yang akan datang. Disamping itu, penelitian ini kiranya dapat mendorong lebih banyak lagi penelitian-penelitian hukum yang selama ini kurang mendapat perhatian dari kalangan akademisi maupun praktisi hukum.

Kontribusi praktis dari penelitian ini diharapkan hasilnya dapat memberikan rekomendasi yang bersifat korektif dan evaluatif bagi pembaca dalam upaya penyediaan fasilitas publik koperasi dan

transportasi darat. Disamping itu, hasil penelitian juga kiranya dapat menjadi masukan bagi Pemerintah untuk menyusun kebijakan strategis mengenai pembinaan koperasi jasa konstruksi.

Kerangka Konseptual

Pengertian Konstruksi

Konstruksi kebijakan yang di maksud oleh penulis dalam disertasi ini adalah mekonstruksi kebijakan berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur tentang kebijakan publik badan usaha koperasi bidang jasa konstruksi yang menurut penulis belum mencerminkan nilai-nilai keadilan menjadi peraturan perundang-undangan yang mengatur kebijakan publik berdasarkan nilai kemanfaatan bagi masyarakat khususnya tenaga kerja konstruksi. Hal ini karena peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk Undang-Undang Perencanaan Nasional, Undang-undang Perkoperasian, Undang-Undang tentang Jasa Konstruksi, Undang-undang tentang keuangan, undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang tentang tenaga kerja, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dirasakan belum dapat menyelesaikan persoalan tentang badab usaha konstruksi dim bidanhg jasa konstruksi yang berazaskan nilai-nilai keadilan.

Kata konstruksi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah mengembalikan sebagai semula atau penyusunan (penggambaran)

kembali.¹ Kata rekontruksi berasal dari bahasa Inggris “*Reconstruction*” yang berarti pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali. Secara istilah rekontruksi adalah perumusan atau penyusunan kembali suatu konsep dikembalikan kepada asalnya.²

2. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan berasal dari kata bijak yang secara etimologi (arti kata) sering ditambahkan dengan imbuhan menjadi kebijakan dan adapula yang ditambahkan dengan imbuhan lain menjadi kebijaksanaan. Apabila ditinjau dari filsafat yang secara etimologis filsafat berasal dari bahasa Yunani *Philosophia*. Kata *philosophia* merupakan kata majemuk yang terdiri dari dua kata yaitu *philos* dan *sophia*. Jika kata *philos* berarti cinta, maka kata *sophia* berarti kebijaksanaan, kearifan dan bisa juga berarti pengetahuan. Yang diterjemahkan cinta kearifan.³ Jadi secara harafiah berarti mencintai kebijaksanaan atau pengetahuan. (Pythagoras, 572-497 SM).⁴ Dalam tradisi Yunani klasik cakupan makna kata *sophia* sangat luas

¹Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1994, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua, Cetakan ketiga, Jakarta, Balai Pustaka, hlm.829.

²Lihat pengertian rekontruksi dalam <http://www.artikata.com/arti-347397-rekontruksi.php>. diakses tgl 30 Mei 2014.

³Pythagoras (572-497SM) adalah orang pertama yang menggunakan istilah *philosophia*. Ketika ditanya apakah ia orang yang arif, Pythagoras menyebut dirinya *philophos* yang berarti pencinta kearifan. Dari banyak sumber diketahui bahwa *sophia* mempunyai makna lebih luas daripada sekedar kearifan. Jadi filsafat pada mulanya mempunyai makna yang sangat umum yaitu untuk mencari keutamaan mental. Lihat The Liang Gie Suatu konsepsi, Kearah Penertiban bidang Filsafat . Karya kencana Yogyakarta, 1977,hal.6

⁴Lihat pengertian filsafat dalam Stefanus Supryanto 2013, Surabaya Filsafat Ilmu Prestasi Pustaka Publishing hal.22

Philosophia merupakan padanan kata *episteme*, yang artinya kumpulan teratur pengetahuan rasional (mencakup filsafat dan ilmu) mengenai sesuatu objek yang sesuai (Aristoteles, 384-322 SM). Tatkala filsafat lahir dan tumbuh, ilmu pengetahuan merupakan kegiatan yang tak terpisahkan dari filsafat. Pada saat itu pemikir yang dikenal filsuf juga disebut ilmuwan. Karena itu filsafat disebut *mater scientiarum* atau induk segala ilmu pengetahuan.

sekali. Pada masa itu sophia bukan hanya berarti kearifan, kebijaksanaan atau pengetahuan semata, melainkan pula kebenaran pertama, pengetahuan yang luas, kebajikan intelektual, pertimbangan yang sehat, sampai kepandaian pengrajin, bahkan kecerdikan dalam memutuskan soal-soal praktis.⁵ Pythagoras seorang ahli matematika dan geometri, filsuf yang pertama memperkenalkan istilah philosophia bagi Pythagoras pemilik kearifan dan kebijaksanaan sejati hanyalah Tuhan semata, bukan manusia. Dengan demikian secara umum filsafat merupakan sebuah kegiatan pencarian dan petualangan tanpa henti mengenai makna kebijaksanaan dan kebenaran dalam pentas kehidupan, baik tentang Tuhan Sang Pencipta, eksistensi dan tujuan hidup manusia, maupun realitas alam semesta. Karena kegiatan pencarian itu tidak pernah final, tidak pernah membuahkan sebuah pencapaian kebijaksanaan dan kebenaran secara komprehensif (sempurna), selama masih ada semesta makna kearifan dan kebenaran tak terpahami, masih ada kebijaksanaan yang tersisa, masih ada jejak makna yang belum kita mengerti,⁶ sehingga filsafat menjadi sebuah undangan tak berkesudahan terhadap kebijaksanaan.

Bijaksana mengandung dua makna yang tidak bisa dipisahkan antara keduanya. Pertama, mempunyai *insight* yakni pengertian yang mendalam yang meliputi seluruh kehidupan manusia dalam segala aspeknya dan

⁵Lihat dalam Jan Hendrik rapar, pengantar Filsafat, (Yogyakarta Kanisius, 1996) hal. 14 dan The Liang Gie, pengantar Filsafat ilmu (Yogyakarta Liberty, 2007) hal 29.

⁶Zaprulkan, Filsafat Umum, cet 2 (jakarta: radja Grafindo Persada, 2013) hal. 5

seluruh dunia dalam segala lapangannya dan hubungan-hubungan antara semuanya itu. Kedua, sikap hidup yang benar, yang baik dan yang tepat, berdasarkan pengertian tadi yang mendorong akan hidup, yang sesuai dengan pengertian yang dicapai itu. Pada titik inilah pecinta kebijaksanaan (baca filsuf) sejatinya adalah orang memiliki wawasan yang luas dan mendalam sekaligus mengamalkan wawasan tersebut dalam tataran praktis secara tepat, benar dan kontekstual.⁷ Kebijaksanaan merupakan wujud ideal dari kehidupan manusia, karena akan menjadikan manusia untuk bersikap dan bertindak atas dasar pertimbangan kemanusiaan yang tinggi (*actus humanus*) bukan asal bertindak sebagaimana yang biasa dilakukan manusia (*actus homini*) Kebijaksanaan yang sering dipersamakan maknanya dengan *wisdom* dalam bahasa Inggris dimana UUD 1945 dan khususnya Pancasila juga menggunakan kata ini khususnya sila ke-empat. Kata Kebijakan (*policy*) dalam berbagai literatur ilmu sosial sering digunakan dengan tambahan publik atau negara di belakang katanya. Secara substansional kedua kata ini yaitu kebijaksanaan dan kebijakan memiliki persamaan mendasar yaitu pencapaian sebuah tujuan. Kebijakan Publik adalah alat untuk mencapai tujuan publik, bukan tujuan individu atau kelompok, sehingga peranannya sangat penting dan krusial. Penting karena berkaitan dengan pencapaian tujuan. Krusial karena sebuah kebijakan yang baik diatas kertas melalui proses yang baik dan hasilnya berkualitas namun tidak otomatis bisa

Ibid

dilaksanakan kemudian menghasilkan sesuai yang selaras dengan yang diinginkan pembuatnya.⁸. Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (Mustopadidjaja, 2002). Pada sudut pandang lain, Hakim (2003) mengemukakan bahwa Studi Kebijakan Publik mempelajari keputusan-keputusan pemerintah dalam mengatasi suatu masalah yang menjadi perhatian publik. Beberapa permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah sebagian disebabkan oleh kegagalan birokrasi dalam memberikan kebijakan dan menyelesaikan persoalan publik. Kegagalan tersebut adalah *information failures, complex side effects, motivation failures, rentseeking, second best theory, implementation failures* (Hakim,2002).

Berdasarkan stratifikasinya, kebijakan publik dapat dilihat dari tiga tingkatan, yaitu kebijakan umum (strategi), kebijakan manajerial, dan kebijakan teknis operasional. Selain itu, dari sudut manajemen, proses kerja dari kebijakan publik dapat dipandang sebagai serangkaian kegiatan yang meliputi antara lain;

Pembuatan kebijakan,

Pelaksanaan dan pengendalian,

evaluasi kebijakan.

⁸Rusli Budiman 2013, Membangun Kebijakan Publik yang Responsif, Tim Hakim Publishing Bandung Jawa barat hal 9.

Menurut Dunn (1994), proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut diartikan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung, yaitu;

- Penyusunan agenda,
- Formulasi kebijakan,
- Adopsi kebijakan,
- Implementasi kebijakan,
- Penilaian kebijakan.

Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan sebagai berikut (Mustopadidjaja, 2002):

Pengkajian Persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.

Penentuan tujuan. Adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.

Perumusan Alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Penyusunan Model. Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam berbagai bentuk, misalnya model

skematik, model matematika, model fisik, model simbolik, dan lain-lain.

Penentuan kriteria. Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peranserta masyarakat, dan lain-lain.

Penilaian Alternatif. Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.

Perumusan Rekomendasi. Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternatif kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan dampak yang sekecil-kecilnya.

Pengertian Pelayanan Publik

Undang-Undang Dasar Negara 1945 merupakan landasan dasar filosofis bagi pengaturan penyelenggaraan kebijakan publik. Dalam Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia 1945 mengamanatkan bahwa kewajiban pemerintah sebagai penyelenggara utama kebijakan publik untuk melayani kebutuhan publik yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan demokratis. Amanat ini tercermin dalam Pasal 18 ayat (2), ayat (6), Pasal 28 B ayat (2), Pasal 28 C ayat (1), Pasal 28 D ayat (2), Pasal 28 F, Pasal

28 H ayat (1), Pasal 28 I ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Pasal-pasal tersebut merupakan amanat negara bahwa penyelenggaraan kebijakan publik harus dikelola, diatur dan diselenggarakan untuk melayani kebutuhan masyarakat. Menurut pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No.25 Tahun 2009, kebijakan publik adalah kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan kebijakan sesuai dengan peraturan perundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, atau kebijakan administratif yang disediakan oleh penyelenggara kebijakan publik.

Masih menurut Undang-Undang No.25 Tahun 2009, bahwa kebijakan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dengan penyelenggara dalam kebijakan publik. Hakikat kebijakan publik⁹ sebagaimana termuat dalam SK Menpan No.63 Tahun 2004 adalah pemberian kebijakan prima kepada masyarakat yang merupakan manifestasi kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Standar kebijakan publik yang harus dipenuhi terdiri dari: (1) prosedur kebijakan, (2) waktu penyelesaian kebijakan, (3) biaya kebijakan, (4) produk atau hasil kebijakan, (5) sarana prasarana kebijakan, (6) kompetensi petugas sipemberi kebijakan yang ahli dan terampil serta ramah.

⁹Sinamo Nommensen, Hukum Administrasi Negara Suatu Kajian kritis Tentang Birokrasi negara, Jala Permata Aksara Jakarta, hal.70

Good governance dalam konteks otonomi daerah merupakan bahasa strategi karena, pertama, erat relevansinya dengan berkembangnya operasionalisasi manajemen dan administrasi publik, selaras dengan berbagai perubahan kemasyarakatan, baik pada skala domestik maupun skala internasional. Pertimbangan kedua adalah relevansinya yang nyata dengan upaya kita untuk membangun sistem nasional yang berdaya saing tinggi dan adaptif dalam memasuki era globalisasi dan liberalisasi ekonomi. Pertimbangan ketiga adalah relevansinya dengan organisasi sektor publik saat ini tengah menghadapi tekanan untuk lebih efisien, memperhitungkan biaya ekonomi dan biaya sosial, serta dampak negatif atas aktivitas yang dilakukan. Pertimbangan keempat relevansinya dengan perubahan paradigma pembangunan, yakni dari paradigma *rule governance* menjadi paradigma *good governance*. Dalam *good governance* peran serta aktif masyarakat sangat mendominasi pembangunan. Pertimbangan kelima, dalam relevansinya dengan bentuk organisasi birokrasi pada masa-masa sekarang sudah saatnya untuk ditinjau kembali dan diarahkan kepada bentuk organisasi yang terbuka atau fleksibel, ramping atau pipih (*flat*), efisien dan rasional, serta terdesentralisasi.

Atau dengan kata lain, penyelenggaraan urusan pemerintahan hendaknya lebih dititikberatkan kepada kapasitas dan peran serta masyarakat di tingkat daerah atau wilayah. Konsep *good governance* dalam otonomi daerah sebagai suatu syarat mutlak untuk mewujudkan

pemerintahan daerah yang dapat mengikuti tuntutan perubahan sesuai dengan kondisi masyarakat.¹⁰

Konsep *Good Governance*

Konsep “*governance*” bukanlah sesuatu hal yang baru. Istilah “*government*” dan “*governance*” seringkali dianggap memiliki kesamaan arti yaitu cara menerapkan otoritas dalam suatu organisasi, lembaga atau negara. Definisi *government* atau pemerintah adalah lebih mengacu kepada entitas yang menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan dalam suatu negara. Sedangkan *governance* seringkali diartikan sebagai proses pengambilan keputusan dan proses dimana keputusan diimplementasikan atau tidak diimplementasikan (World Bank, 1989). Selanjutnya, banyak sekali definisi tentang *good governance*, namun definisi yang paling umum adalah pemerintahan yang baik. Selanjutnya, World Bank mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi, baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha (World Bank, 1992).

¹⁰Alwi Hasyim Batubara, Usupress *Jurnal Analisis Administrasi dan Kebijakan*, Volume 3, Nomor 1, Januari – April 2006 hal 3. diakses pada tanggal 26 Juli 2015

Jika mengacu pada program *World Bank* dan *United Nation Development Program* (UNDP), orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan *good governance*. Pengertian *good governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik. Gunawan Sumodiningrat (1999: 251) menyatakan *good governance* adalah upaya pemerintahan yang amanah dan untuk menciptakan *good governance* pemerintahan perlu didesentralisasi dan sejalan dengan kaidah penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme. Sementara itu, *World Bank* mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.¹¹ Selanjutnya, UNDP memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan *good governance*, meliputi:

- a) *Participation*. Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- b) *Rule of law*. Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
- c) *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh

¹¹Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi. Tahun 2002 hal 18

informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan. d) *Responsiveness*. Lembaga-lembaga publik harus cepat tanggap dalam melayani *stakeholder*. e) *Consensus orientation*. Berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas. f) *Equity*. Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan. g) *Efficiency and Effectiveness*. Pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif). h) *Accountability*. Pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan. i) *Strategic vision*. Penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh kedepan.

Good governance dalam konteks otonomi daerah merupakan bahasa strategi karena, pertama, erat relevansinya dengan berkembangnya operasionalisasi manajemen dan administrasi publik, selaras dengan berbagai perubahan kemasyarakatan, baik pada skala domestik maupun skala internasional. Pertimbangan kedua adalah relevansinya yang nyata dengan upaya kita untuk membangun sistem nasional yang berdaya saing tinggi dan adaptif dalam memasuki era globalisasi dan liberalisasi ekonomi. Pertimbangan ketiga adalah relevansinya dengan organisasi sektor publik saat ini tengah menghadapi tekanan untuk lebih efisien, memperhitungkan biaya ekonomi dan biaya sosial, serta dampak negatif atas aktivitas yang dilakukan. Pertimbangan keempat relevansinya dengan perubahan paradigma pembangunan, yakni dari paradigma *rule*

governance menjadi paradigma *good governance*. Dalam *good governance* peran serta aktif masyarakat sangat mendominasi pembangunan. Pertimbangan kelima, dalam revansinya dengan bentuk organisasi birokrasi pada masa-masa sekarang sudah saatnya untuk ditinjau kembali dan diarahkan kepada bentuk organisasi yang terbuka atau fleksibel, ramping atau pipih (*flat*), efisien dan rasional, serta terdesentralisasi. Atau dengan kata lain, penyelenggaraan urusan pemerintahan hendaknya lebih dititikberatkan kepada kapasitas dan peran serta masyarakat di tingkat daerah atau wilayah.¹²

F. Kerangka Teori

Permasalahan-permasalahan yang telah diajukan pada bagian perumusan masalah, akan dikaji serta diungkap dengan beberapa teori sebagai unit maupun pisau analisis.

Dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini akan diajukan beberapa teori. Teori sebenarnya merupakan suatu generalisasi yang dicapai setelah mengadakan pengujian dan hasilnya menyangkut ruang lingkup faktor yang sangat luas. Teori merupakan *an elaborate hypothesis*, suatu hukum akan terbentuk apabila suatu teori itu telah diuji dan diterima oleh ilmuwan, sebagai suatu keadaan yang benar dalam keadaan-keadaan tertentu.¹³ Teori akan

¹²Alwi Hashim Batubara, Jurnal Analisis Administrasi Dan Kebijakanissn 1412-7377 Volume 3, Nomor 1, Januari - April 2006

¹³Soerjono Soekanto,*Pengantar Penelitian Hukum*,UI Press, Jakarta, 1981, hlm 126 -127

berfungsi untuk memberikan petunjuk atas gejala-gejala yang timbul dalam penelitian.

Kerangka teori dalam penelitian ini akan dikemukakan beberapa teori yang dapat memberikan pedoman dan tujuan untuk tercapainya penelitian ini yang berasal dari pendapat para ahli dan selanjutnya disusun beberapa konsep dari berbagai peraturan perundangan sehingga tercapainya tujuan penelitian.

Dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan yang penting sebagai sarana untuk merangkum serta memahami masalah secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri bisa disatukan dan ditunjuk kaitannya satu sama lain secara bermakna. Teori memberikan penjelasan melalui cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakannya.

Kerangka teori dalam penelitian ini akan dikemukakan beberapa teori yang dapat memberikan pedoman dan tujuan untuk tercapainya penelitian ini yang berasal dari pendapat para ahli dan selanjutnya disusun beberapa konsep dari berbagai peraturan perundangan sehingga tercapainya tujuan penelitian, yaitu :

Grand Theory (Teori Utama)

Teori Utama adalah teori yang memiliki cakupan luas sebagai dasar analisis bagi hasil-hasil penelitian. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai grand theory (teori utama) adalah teori Keadilan Pancasila, Teori Progresif dan Teori Responsif.

a. Teori Keadilan Pancasila

Pancasila sebagai norma dasar bagi tata hukum di Indonesia¹⁴ sebagaimana teori Hans-Kelsen dengan sebutan *Grundnorm*. Pendekatan Grundnorm Kelsen, paling sedikit membahas dua hal yaitu “posisi” *Grundnorm* dan “peran” *Grundnorm*.¹⁵

Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai Makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hidup bersama (Keadilan Sosial). Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila kedua). Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.¹⁶

Berkaitan dengan Keadilan Sosial dimaksud, pandangan keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna yang sempit yakni apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan

¹⁴Lihat Bernard L Tanya, Pancasila Bingkai Hukum Indonesia, Yogyakarta: Genta Publishing 2015, hlm 13

¹⁵Lihat Wolfgang Friedman, Legal Theory, London: Stevens & Son, 1967

¹⁶<http://kartikarahmah2406.wordpress.com/2012/12/02/teori-keadilan-sosial>.

keadilan. Dalam hal terjadinya pelanggaran pidana atau yang dalam bahasa sehari-hari disebut “*kejahatan*” maka harus dilakukan pengadilan yang akan melakukan pemulihan keadilan dengan menjatuhkan hukuman kepada orang yang melakukan pelanggaran pidana atau kejahatan tersebut.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiilosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.

Sebagai pendukung nilai, bangsa Indonesialah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia dalam hal ini sekaligus adalah pengembannya dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya Pancasila sebagai suatu

sumber hukum tertinggi secara irasional dan sebagai rasionalitasnya adalah sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang mana sila kelimanya sebagai berikut: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila.

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban.

Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

Lebih lanjut apabila dihubungkan dengan “Keadilan Sosial”, maka keadilan itu harus dikaitkan dengan hubungan-hubungan kemasyarakatan. Keadilan sosial dapat diartikan sebagai:¹⁷

- 1) Mengembalikan hak-hak yang hilang kepada yang berhak.

¹⁷<http://kartikarahmah2406.wordpress.com/2012/12/02/teori-keadilan-sosial>, diakses pada 14 April 2015

Menumpas keaniayaan, ketakutan dan perkosaan dan pengusaha-pengusaha.

Merealisasikan persamaan terhadap hukum antara setiap individu, pengusaha-pengusaha dan orang-orang mewah yang didapatnya dengan tidak wajar”.

Keadilan sosial menyangkut kepentingan masyarakat dengan sendirinya individu yang berkeadilan sosial itu harus menyisihkan kebebasan individunya untuk kepentingan individu yang lainnya.

Hukum nasional hanya mengatur keadilan bagi semua pihak, oleh karenanya keadilan di dalam perspektif hukum nasional adalah keadilan yang menserasikan atau menselaraskan keadilan-keadilan yang bersifat umum di antara sebagian dari keadilan-keadilan individu. Dalam keadilan ini lebih menitikberatkan pada keseimbangan antara hak-hak individu masyarakat dengan kewajiban-kewajiban umum yang ada di dalam kelompok masyarakat hukum.¹⁸

b. Teori Hukum Progresif Menurut Satjipto Rahardjo¹⁹

Teori Hukum Progresif yang dicetuskan oleh Profesor Satjipto Rahardjo ini menegaskan bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya. “*Hukum itu bukan hanya bangunan peraturan,*

¹⁸<http://ugun-guntari.blogspot.com/2011/02/teori-keadilan-perspektif-hukum.html>, diakses pada 14 April 2015

¹⁹<http://sergie-zainovsky.blogspot.com/2012/10/teori-hukum-progresif-menurut-satjipto.html> diakses penulis tanggal 14 April 2015

melainkan juga bangunan ide, kultur, dan cita-cita” (Profesor Satjipto Rahardjo).

Teori ini berawal dari keprihatinan beliau terhadap keterpurukan hukum di Indonesia, beberapa kritiknya yang sering dilontarkan baik berupa wacana lisan maupun tulisan antara lain dikatakan bahwa:

“Hukum itu sudah cacat sejak dilahirkan, hal ini sejatinya adalah sebuah tragedi hukum. Masyarakat diatur hukum yang penuh cacat, karena ketidakmampuannya untuk merumuskan secara tepat hal-hal yang ada dalam masyarakat. Akibatnya masyarakat diatur oleh hukum yang sudah cacat sejak lahir”.

Progresif berasal dari kata *Progress* yang berarti kemajuan. Hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan zaman, mampu menjawab problematika yang berkembang dalam masyarakat, serta mampu melayani masyarakat dengan menyandarkan pada aspek moralitas dari sumber daya aparat penegak hukum sendiri.

Gagasan hukum progresif bertolak dari pandangannya bahwa hukum harus dilihat sebagai suatu ilmu, oleh karenanya hukum tidak hanya dianggap selesai setelah tersusun sebagai peraturan perundang-undangan dengan kalimat yang telah tertata rapi dan sistematis, akan tetapi hukum harus selalu mengalami proses pemaknaan sebagai sebuah pendewasaan atau pematangan, sehingga dengan proses itulah hukum dapat menunjukkan jati dirinya sebagai sebuah ilmu, yaitu selalu berproses untuk mencari kebenaran.

Hukum harus dilihat secara utuh menyeluruh yang menekankan pada sifat substantif dan transedental dengan mendasarkan pada fakta sosial yang tidak lepas dari nilai-nilai agama, etik dan moral, dan tidak hanya dalam wujud norma-norma yang tertulis saja.

Hukum Progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran yang tidak pernah berhenti, yang bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam *setting* Indonesia akhir abad ke-20. Dalam proses pencarian itu Satjipto Rahardjo berkesimpulan bahwa salah satu penyebab menurunnya kinerja dan kualitas penegak hukum di Indonesia adalah dominasi paradigma positivisme dengan sifat formalitasnya yang melekat.

Dalam kaitannya dengan sistem peradilan pidana, kegagalan dalam penegakan hukum dan pemberdayaan hukum ditengarai oleh sikap *submissiv* terhadap kelengkapan hukum yang ada, seperti prosedur, doktrin dan asas hukum Indonesia, selain itu juga disebabkan ketidakmampuan *criminal justice system* dalam mengemban tugasnya. Sehingga muncul pertanyaan tentang sejauhmana efisiensi lembaga peradilan sebagai institusi tempat mencari keadilan, serta lembaga penegak hukum lainnya yang berakibat pada ketidakpuasan terhadap eksistensi lembaga-lembaga peradilan itu sendiri.

Di sisi lain penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan, dimana proses penegakan hukum itu akan berpuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum.

Dalam kaitannya antara peranan peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya yang dilakukan oleh para penegak hukum, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa:

Dalam nada yang mungkin agak ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan tersebut dibuat. Misalnya, badan legislatif membuat peraturan yang sulit dilaksanakan dalam masyarakat, maka sejak saat itu sebetulnya badan tersebut telah menjadi arsitek bagi kegagalan para penegak hukum dalam menerapkan peraturan tersebut. Hal ini, misalnya dapat terjadi karena peraturan tersebut memerintahkan dilakukannya sesuatu yang tidak didukung oleh sarana yang mencukupi. Akibatnya, tentu saja peraturan tersebut gagal dijalankan oleh penegak hukum.

Pada bagian lain, dalam kaitannya dengan fungsi hukum dan lembaga hukum dalam masyarakat, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa:

Pengkajian terhadap hukum dari sudut studi hukum dan masyarakat, selalu ingin menegaskan *fungsi* apa yang sesungguhnya dijalankan oleh hukum atau lembaga hukum itu di dalam masyarakat penegasan mengenai fungsi ini tidak hanya dilihat dari sudut ketentuan hukum yang mengaturnya, melainkan juga dari apa yang ditentukan oleh masyarakat sendiri mengenainya.

Hukum merupakan mekanisme yang mengintegrasikan kekuatan-kekuatan dan proses-proses dalam masyarakat, dengan demikian maka pengadilan pastilah merupakan lembaga yang menjadi pendukung utama dari mekanisme itu, karena dalam lembaga inilah nantinya sengketa-sengketa yang terdapat dalam masyarakat tersebut akan diselesaikan, agar tidak berkembang menjadi pertentangan yang membahayakan keamanan dan ketertiban masyarakat.

Sejalan dengan pendapat Satjipto Rahardjo, Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa, sistem hukum akan bekerja jika terdapat kekuatan-kekuatan sosial (*sosial forces*) yang menggerakkan hukum. Kekuatan-kekuatan sosial itu terdiri dari elemen nilai dan sikap sosial yang dinamakan budaya hukum (*legal culture*). Menurut Friedman, istilah *Sosial Forces* merupakan sebuah abstraksi yang tidak secara langsung menggerakkan sistem hukum, tetapi perlu

diubah menjadi tuntutan-tuntutan formal untuk menggerakkan bekerjanya sistem hukum di pengadilan.

Istilah Budaya Hukum juga digunakan oleh Daniel S. Lev dalam tulisannya berjudul *Judicial Institutions and Legal Culture in Indonesia* (Lembaga-lembaga Peradilan dan Budaya Hukum Indonesia), Ia menerapkan konsep budaya hukum untuk menganalisis pola-pola perubahan sistem hukum Indonesia sejak revolusi, uraian Lev berkisar pada dua konsep, yaitu konsep “Sistem Hukum” dan konsep “Budaya Hukum”. Menurut Lev suatu “Sistem Hukum” itu terdiri atas proses-proses formal yang membentuk lembaga-lembaga formal bersama-sama dengan proses informal yang mengelilinginya, sedangkan “Budaya Hukum” diartikan sebagai nilai-nilai yang terkait dengan hukum dan proses hukum, dimana budaya hukum mencakup dua komponen pokok yang sangat berkaitan, yaitu nilai-nilai hukum substantif dan nilai-nilai hukum keacaraan.

Nilai-nilai hukum keacaraan mencakup sarana pengaturan sosial maupun pengelolaan konflik yang terjadi dalam masyarakat. Nilai-nilai ini merupakan landasan budaya sistem hukum dan nilai-nilai ini membantu menentukan ruang sistem yang diberikan kepada lembaga hukum, politik, agama dan lembaga lainnya di masyarakat.

Gagasan hukum progresif yang menekankan pada kualitas aparat penegak hukum ini pernah diungkapkan oleh Plato, bahwa hukum tidak akan berjalan dengan baik jika tidak didukung oleh

faktor-faktor lain seperti sarana yang memadai, dana yang cukup, kebijakan instansi dan yang terpenting adalah aparat penegaknya. Aturan sebaik apapun tanpa diikuti dengan kualitas intelektual dan integritas yang baik, maka keadilan akan sulit untuk diwujudkan. Justeru meskipun hukumnya jelek akan tetapi kualitas aparatnya baik maka keadilan akan tetap dapat terwujud.

Hukum Progresif menjadikan ketulusan dan kejujuran sebagai mahkota penegakan hukum. Keadilan menjadi tujuan akhir dari proses penegakan hukum. Oleh karena itu ajaran hukum progresif ini mengutamakan sikap empati, kepedulian dan dedikasi dari para aparat penegak hukum untuk tegaknya keadilan, karena aparat penegak hukumlah sebagai ujung tombak penegak keadilan dimaksud. Seperti dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo di atas bahwa salah satu penyebab kegagalan penegakan hukum dan pemberdayaan hukum dalam sistem peradilan pidana antara lain disebabkan oleh sikap patuh atau tunduk serta menerima apa adanya kelengkapan hukum yang ada (*submissive*), baik berupa prosedur, doktrin ataupun asas hukum yang ada.

Teori hukum progresif ini termasuk dalam kelompok *Apply Theory* (Teori Terapan), dimana konsep-konsep yang ada dalam teori hukum progresif tersebut dapat dijadikan dasar analisa terhadap bahan dan fakta hukum guna mendeskripsi jawaban atas demi terciptanya suatu keadilan.

Prof. Satjipto Raharjo, S.H., yang menyatakan pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofis tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut “ideologi” : Hukum yang pro-keadilan dan Hukum yang Pro-rakyat.

Dalam logika itulah revitalisasi hukum dilakukan setiap kali. Bagi hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*changing the law*). Peraturan buruk tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan. Untuk itu agar hukum dirasakan manfaatnya, maka dibutuhkan jasa pelaku hukum yang kreatif menterjemahkan hukum itu dalam kepentingan-kepentingan sosial yang memang harus dilayaninya.

Berdasarkan teori ini keadilan tidak bisa secara langsung ditemukan lewat proses logis formal. Keadilan justru diperoleh lewat institusi, karenanya, argument-argumen logis formal “dicari” sesudah keadilan ditemukan untuk membingkai secara yuridis-formal keputusan yang diyakini adil tersebut. Oleh karena itu konsep hukum progresif, hukum tidak mengabdikan bagi dirinya sendiri, melainkan untuk tujuan yang berada di luar dirinya.

Dalam masalah penegakan hukum, terdapat 2 (dua) macam tipe penegakan hukum progresif :

Dimensi dan faktor manusia pelaku dalam penegakan hukum progresif. Idealnya, mereka terdiri dari generasi baru profesional hukum yang memiliki visi dan filsafat yang mendasari penegakan hukum progresif.

Kebutuhan akan semacam kebangunan di kalangan akademisi, intelektual dan ilmuan serta teoritis hukum Indonesia

Rangkuman Atas Teori Hukum Progresif (Satjipto Rahardjo) sebagaimana yang di muat dalam buku “Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi”, Dr. Bernard L. Tanya, S.H., M.H., Dr. Yoan N. Simanjuntak, S.H., M.H., dan Markus Y. Hage, S.H. M.H.²⁰

²⁰Dr. Bernard L. Tanya, S.H., M.H., Dr. Yoan N. Simanjuntak, S.H., M.H., dan Markus Y. Hage, S.H. M.H. CV. Kita, Surabaya, agustus 2006.<http://binatangpoerba.wordpress.com/2011/09/27/suatu-resume-hukum-progresif-teori-satjipto-raharjo/> diakses penulis tanggal 14 April 2015

Teori ini lahir tidak lepas dari gagasan Profesor Satjipto Raharjo yang galau dengan keadaan cara penyelenggaraan hukum di Indonesia, dimana hampir sama sekali tidak ada terobosan yang cerdas menghadapi masa transisi Orde Baru dan yang lebih memprihatinkan lagi hukum tidak saja dijalankan sebagai rutinitas belaka (*business as usual*), tetapi tetapi juga dipermainkan seperti barang dagangan (*business – like*).

Dalam buku tersebut, Prof. Satjipto Raharjo, S.H., yang menyatakan pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofis tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya.

Sehubungan dengan teori progresif tersebut, seharusnya atas kondisi tersebut jangan dibiarkan saja dan hal ini akan membuat pelaku kecurangan dan pelanggaran terhadap hukum akan terus terjadi karena lemahnya penegakan hukum khususnya. Untuk itu perlunya ada langkah progresif dari Pemerintah yang memberikan penyelenggaraan hukum di Indonesia diberikan dirinya kewenangan untuk melakukan investigasi judicial dan terobosan-terbosan yang progresif sesuai dengan teori yang digagaskan oleh Prof. Satjito Rahardjo. Alasan kewenangan judicial tersebut adalah karena saat ini

banyak modus kejahatan dan kecurangan dengan cara yang canggih dan memerlukan keahlian khusus untuk dapat menyeret pelakunya ke pengadilan. Dalam rangka meminimalisasikan kemungkinan kejahatan dan kecurangan, dalam penegakan hukum penyelenggaraan hukum yang progresif atas investegasi, peneraan sanksi yang ketat dan tegas bagi siapa melakukan tindak pelanggaran atau kejahatan tersebut terutama bagi siapa saja yang terlibat dalam aktifitas rekayasa hukum tersebut. Selain itu perlunya ada sikap bersama dari penyelenggaraan hukum untuk menanggulangi masalah tersebut dan perlunya peningkatan mutu dari Sumber Daya Manusia penyelenggara hukum di Indonesia.

Teori Hukum Progresif Satjipto Raharjo menyatakan bahwa penegakan hukum tidak menjalankan UU, tetapi semangat yang mendalam dibuatnya UU, diperlukan pengkajian perilaku berhukum yang empati, dedikasi, komitmen pada penderitaan bangsa dan keberanian untuk menegakan keadilan untuk kebahagiaan manusia, untuk kesejahteraan manusia. Maka UU hanya pedoman, diperlukan proses untuk mewujudkan keadilan substansial. Lebih lanjut Teori Hukum Intergratif Menurut Romli Atmasasmita bahwa Hukum integratif adalah rekayasa masyarakat dan birokrasi yang dilandasi pada sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai yang bersumber pada Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia.

Ciri-ciri Hukum Progresif

Dari beberapa buku atau sumber lain yang membahas mengenai hukum progresif gagasan Prof. Satjipto Rahardjo, dapat diidentifikasi ciri-ciri yang terkandung dalam hukum progresif,²¹ yakni:

1) Kesejahteraan dan kebahagiaan

Hukum progresif bertujuan mengantarkan manusia kepada kesejahteraan dan kebahagiaan. Hukum harus memiliki tujuan lebih jauh daripada yang diajukan oleh falsafah liberal. Pada falsafat pasca liberal, hukum harus mensejahterakan dan membahagiakan. Hal ini juga sejalan dengan cara pandang orang Timur yang memberikan pengutamaan pada kebahagiaan.

Peran aktif Negara untuk mewujudkan Negara hukum yang membahagiakan rakyatnya. Artinya bukan rakyat yang harus datang “meminta-minta” untuk dilayani Negara, melainkan negaralah yang aktif datang kepada rakyat.

²¹Dalinama Telaumbanua, SH.,MH<http://dali-telaumbanua.blogspot.com/2012/11/dt-49-ciri-ciri-hukum-progresif.html> , diakses penulis tanggal 2 Juni 2014

Negara hukum substantif yang mengutamakan (a) pemenuhan hak-hak asasi dan (b) mengutamakan manusia dan keadilan (*human dignity and justice*) dan kesejahteraan warga (*welfare*). Kedua jenis ini merupakan Negara hukum substantif yang berupaya mencapai kebahagiaan.

Pengaturan oleh hukum tidak menjadi sah semata-mata karena ia adalah hukum, tetapi karena mengejar suatu tujuan dan cita-cita tertentu. Sehingga hukum hendaknya bisa memberi kebahagiaan kepada rakyat dan bangsanya.

Proses menjadi

Hukum progresif selalu dalam proses menjadi (*law as a process, law in the making*). Hukum bukan institusi yang final, melainkan ditentukan oleh kemampuannya mengabdikan kepada manusia. Ia terus-menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Setiap tahap dalam perjalanan hukum adalah putusan-putusan yang dibuat guna mencapai ideal hukum, baik yang dilakukan legislatif, yudikatif, maupun eksekutif. Setiap putusan bersifat badan usaha koperasi menuju kepada putusan berikutnya yang lebih baik. Hukum tidak pernah bisa meminggirkan sama sekali kekuatan-kekuatan otonom masyarakat untuk mengatur ketertibannya sendiri. Kekuatan-kekuatan tersebut akan selalu ada, sekalipun dalam bentuk terpendam (*laten*). Pada saat-saat

tertentu ia akan muncul dan mengambil-alih pekerjaan yang tidak bisa diselesaikan dengan baik oleh hukum Negara. Maka, sebaiknya memang hukum itu dibiarkan mengalir.

Satjipto Rahardjo menyebut bahwa Negara hukum Indonesia adalah proyek yang belum selesai, melainkan proses yang menjadi. Masih banyak yang perlu diperjelas dan dimantapkan. Membangun Negara hukum adalah proyek raksasa. Demikian pula sebenarnya dengan gagasan Satjipto Rahardjo tentang Negara hukum, masih perlu diperbincangkan, dikritik dan dipertajam.

Hidup baik sebagai dasar hukum yang baik

Hukum progresif menekankan hidup baik sebagai dasar hukum yang baik. Dasar hukum terletak pada perilaku bangsanya sendiri karena perilaku bangsa itulah yang menentukan kualitas ber hukum bangsa tersebut. Fundamen hukum tidak terletak pada bahan hukum (*legal stuff*), sistem hukum, berpikir hukum, dan sebagainya, melainkan lebih pada manusia atau perilaku manusia. Di tangan perilaku buruk, sistem hukum akan menjadi rusak, tetapi tidak di tangan orang-orang dengan perilaku baik.

Hukum diintervensi oleh perilaku. Hukum bukan hanya urusan (*a business of rules*), tetapi juga perilaku (*matter of behavior*). Kehidupan hukum bukan hanya menyangkut urusan hukum teknis, seperti pendidikan hukum, tetapi menyangkut soal

pendidikan dan pembinaan perilaku individu dan sosial yang lebih luas.

Berikan padaku hakim dan jaksa yang baik, maka dengan hukum yang buruk saya bisa mendatangkan keadilan. Jadi, faktor perilaku atau manusia dalam kehidupan hukum sangat penting. Perilaku itu merupakan modal amat penting, sebelum berbicara tentang hukum.

Responsif

Dalam tipe responsif, hukum akan dikaitkan pada tujuan-tujuan diluar narasi tekstual hukum itu sendiri, yang disebut oleh Nonet dan Selznick sebagai *the sovereignty of purpose*. Pendapat ini sekaligus mengkritik doktrin *due process of law*. Tipe responsif menolak otonomi hukum yang bersifat final dan tidak dapat digugat.

Pemikiran hukum progresif ini juga diposisikan sebagai suatu teori hukum. Teori hukum ini ditempatkan bersama-sama dengan teori hukum responsif dari Nonet dan Selznick sebagai kelompok teori hukum pada masa transisi.

Negara hukum yang berhati nurani

Hukum progresif membangun Negara hukum yang berhati nurani. Dalam bernegara hukum, yang utama adalah kultur, *the cultur primacy*. Kultur yang dimaksud adalah kultur

pembahagian rakyat. Keadaan tersebut dapat dicapai apabila tidak berkuat pada *the legal structure of the conscience*.

Negara hukum harus menjadi Negara yang baik (*benevolent state*) yang memiliki kepedulian. Bukan Negara yang netral, melainkan Negara yang bernurani (*a state with conscience*). Negara tidak harus diperintah oleh para filsuf sebagaimana diandalkan Plato. Melainkan mirip dengan pendapat Aristoteles, bahwa Negara harus dikelola oleh praktik-praktik kebajikan (*practical wisdom*) dan moralitas kebajikan (*moral virtue*) dari para penyelenggara Negara. Praktik dan moralitas kebajikan inilah dalam bahasa Satjipto Rahardjo disebut dengan nurani (*conscience*).

Satjipto Rahardjo menyebut bahwa ia tidak mengikuti faham Kelsenian yang sangat peduli dengan bentuk dan struktur logis-rasional Negara hukum, melainkan membicarakan Negara hukum sebagai suatu bangunan nurani (*conscience, kokoro*), sehingga segala hal yang berhubungan dengan Negara hukum tunduk dan ditundukkan pada nurani sebagai penentu (*determinant*). Bukan peraturan sebagai faktor determinan.

Hati nurani tak dapat diajak kompromi dengan apapun. Karena peraturan dinomor-duakan, maka putusan-putusan hakim bersangkutan sering disebut kontroversi. Hukum memerlukan *sosial capita*. Orang AS amat rasional dalam

menjalankan hukum, sedangkan Jepang menggunakan nuraninya.

Mendorong peran publik dalam publik

Hukum progresif mendorong peran publik. Mengingat hukum memiliki kemampuan yang terbatas, maka mempercayakan segala sesuatu kepada kekuatan hukum adalah sikap yang tidak realistis dan keliru. Di sisi lain, masyarakat ternyata memiliki kekuatan otonom untuk melindungi dan menata dirinya sendiri. Kekuatan ini untuk sementara tenggelam di bawah dominasi hukum modern yang notabene adalah hukum Negara. Untuk itu, hukum progresif sepatutnya memobilisasi kekuatan otonom masyarakat (mendorong peran publik).

Hampir tidak ada bukti yang mendukung kemampuan hukum yang absolute. Setiap kali pretensi hukum seperti itu diuji, setiap kali pula akan gagal. Maka adigum “serahkan kepada hukum, segalanya akan beres” selalu dibuktikan kebohongannya ternyata hanya mitos.

Bila dikatakan sehari-sehari, hukum akan menghentikan kejahatan melalui sanksi pidana yang diancamkan, sebetulnya itu baru awal proses. Itu baru cita-cita dan harapan (*aspirational*). Jadi sesudah ada peraturan, masih diperlukan tindakan agar apa yang diinginkan hukum menjadi kenyataan. Masih harus ada polisi yang bertindak, masih diperlukan laporan masyarakat dan

mendukung “keinginan” hukum. Hukum atau peraturan hukum tidak mampu menuntaskan rancangan secara akurat dan tuntas dengan bekerja sendiri. Oleh karena itu, sebenarnya hukum hanya berkualitas plus-minus.

Semuanya tidak bisa hanya diserahkan kepada hukum formal. Publik juga perlu turut mengisi dan menyempurnakan hukum, yang sebenarnya baru berkualitas plus-minus.

Peraturan dan institusi formal masih memerlukan tambahan, bantuan publik untuk bisa menciptakan ketertiban. Masyarakat dan publik juga mampu mengorganisasi kekuatan sendiri secara spontan untuk menjaga ketertiban. Hukum sama sekali tidak dapat dilepaskan dari partisipasi publik.

Mendorong peran publik, guna menyumbang usaha keluar dari keterpurukan hukum:

Pertama, disadari kemampuan hukum itu terbatas. Mempercayakan segala sesuatu kepada hukum adalah sikap tidak realistis dan keliru. Menyerahkan nasib kepada institusi yang tidak memiliki kapasitas absolute untuk menuntaskan tugasnya sendiri. Secara empiris terbukti, untuk melakukan tugasnya sendiri ia selalu membutuhkan bantuan, dukungan, tambahan kekuatan publik.

Kedua, masyarakat ternyata tetap menyimpan kekuatan otonom untuk melindungi dan menata diri sendiri. Kekuatan itu

untuk sementara tenggelam di bawah dominasi hukum modern yang notabene adalah hukum Negara. Sejak kemunculan 200 tahun lalu, Negara ingin memonopoli kekuasaan, termasuk membuat hukum, membuat struktur (badan dan lembaga) serta mengatur prosesnya. Tidak ada kekuatan dan kekuasaan lain yang boleh menyaingi dan semua kekuatan asli harus minggir. Sejak saat itu, kekuatan otonom masyarakat menjadi tenggelam. Meski demikian tidak mati, tetapi tetap ada dan bekerja diam-diam (*latent*). Sesekali ia menunjukkan kekuatannya.

Dengan tidak membiarkan kehidupan hukum dimonopoli kekuasaan, proses, dan institusi formal saja tetapi oleh bangkitnya kekuatan otonom masyarakat guna memulihkan hukum sebagai istitusi yang bermasrtabat dan membuat bangsa ini sejahtera dan bahagia.

Dijalankan dengan kecerdasan spiritual

Hukum progresif dijalankan dengan kecerdasan spiritual. Kecerdasan spiritual tidak ingin dibatasi patokan (*rule-bound*), juga tidak hanya bersifat kontekstual, tetapi ingin keluar dari situasi yang ada dalam usaha mencari kebenaran makna atau nilai yang lebih dalam.

Akhir adab ke-20, muncul model berpikir yang memasuki dimensi kedalaman, yaitu mencari makna dan nilai yang tersembunyi dalam objek yang sedang ditelaah. Ini disebut

berpikir spiritual atau kecerdasan spiritual. Kecerdasan spiritual amat menarik untuk dikaitkan kepada cara-cara berpikir dalam hukum, yang pada gilirannya mempengaruhi tindakan dalam menjalankan hukum.

Kecerdasan intelektual memang cerdas / akurat, tetapi amat terikat patokan (*rule-bound*) dan amat melekat pada program yang telah dibuat (*fixed program*) sehingga menjadi deterministik. Berpikir menjadi suatu finite game, berpikir dengan perasaan sedikit “lebih maju”, karena tidak semata-mata menggunakan logika tetapi bersifat kontekstual. Kecerdasan spiritual tidak ingin dibatasi patokan (*rule-bound*), juga tidak hanya bersifat kontekstual, tetapi ingin keluar dari situasi yang ada dalam usaha untuk mencari kebenaran, makna, atau nilai yang lebih dalam.

Kecerdasan spiritual tidak berhenti menerima keadaan dan beku, tetapi kreatif dan membebaskan. Dalam kreativitasnya, mungkin bekerja dengan mematahkan patokan yang ada (*rule-breaking*) sekaligus membentuk yang baru (*rule-making*).

Cara menjalankan hukum di negeri ini amat tidak memuaskan. Banyak bukti menunjukkan, hal itu berkait cara berpikir yang masih positivis-dogmatis itu. Maka menjalankan hukum menjadi praktik kutak-katik rasional mengenai peraturan, prosedur, asas, dan kelengkapan hukum lainnya. Hukum belum

dijalankan secara bermakna. Proses hukum cenderung menjadi ajang mencari menang di atas pencarian keadilan.

Berpikir dengan logika dan perasaan, tetapi dengan menggunakan kecerdasan spiritual. Menggunakan kecerdasan spiritual meningkatkan kualitas kedua macam berpikir yang lain. Berpikir dengan rasio dalam hukum diperlukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang sederhana. Berpikir dengan perasaan atau dalam konteks, juga diperlukan karena menjalankan hukum juga memerlukan empati, komitmen, dan dedikasi.

Kecerdasan spiritual menggugah rasa moral, dengan memberikan suatu kemampuan untuk mengendalikan ketentuan yang kaku lewat pengertian (*understanding*) dan rasa keterlibatan.

Alasan penggunaan kecerdasan spiritual, yakni.

Pertama, penggunaan kecerdasan spiritual untuk bangun dari keterpurukan hukum, memberi pesan penting kepada kita untuk berani mencari jalan baru (*rule-breaking*) dan tidak membiarkan diri terkekang cara menjalankan hukum yang lama dan tradisional yang jelas-jelas lebih banyak melukai keadilan.

Kedua, pencarian makna lebih dalam hendaknya menjadi ukuran baru dalam menjalankan hukum dan bernegara

hukum. Bagi yang berprofesi hukum seperti hakim, jaksa, advokat dan lain-lain didorong untuk bertanya kepada nurani tentang makna hukum lebih dalam.

Ketiga, hukum hendaknya dijalankan tidak menurut prinsip logika saja, tetapi dengan perasaan, kepedulian, dan semangat keterlibatan (*compassion*) kepada bangsa Indonesia yang sedang menderita.

Merobohkan, mengganti dan membebaskan.

Hukum progresif itu merobohkan, mengganti, dan membebaskan. Hukum progresif menolak sikap *status quo* dan submisif. Sikap *status quo* menyebabkan kita tidak berani melakukan perubahan dan menganggap doktrin sebagai sesuatu yang mutlak untuk dilaksanakan. Sikap demikian hanya merujuk maksim rakyat untuk hukum.

Pembaharuan hukum dan promosi Negara hukum sangat berpusat pada Negara. Ada dua pola pembaharuan hukum yaitu:

Pertama, *rules approaches*. Dalam model ini, pembaharuan hukum dilakukan dengan menciptakan dan mengganti peraturan perundang-undangan dan kebijakan lainnya. Jumlah legislasi meningkat. Hal ini membuat hukum menjadi 'rimba' peraturan perundang-undangan, saling tumpah tindih satu sama lain dan banyak hukum yang kemudian menjadi tidak imperatif atau mubazir (*legisferitis*). Hukum menjadi semakin

teknikal dan memerlukan pembelajaran teknis yang jauh dari pemahaman awam. Hal ini pula yang secara tidak sadar memberi ruang yang semakin besar kepada para sarjana hukum untuk mendominasi pemaknaan hukum.

Kedua, *agencies approaches*. Hal ini dilakukan dengan membenahi institusi Negara. Di Indonesia yang dilakukan adalah penegasan pemisahan kekuasaan antar cabang kekuasaan Negara (*separation of power*) dan pembentukan lembaga-lembaga independen.

Hukum progresif dan ilmu hukum progresif barangkali tidak bisa disebut sebagai suatu tipe hukum yang khas dan selesai (*distinct type and a finite scheme*), melainkan lebih merupakan gagasan yang mengalir, yang tidak mau terjebak ke dalam status quo, sehingga menjadi mandek (*stagnant*). Hukum progresif selalu ingin setia pada asas besar “hukum adalah untuk manusia”. Hukum progresif bisa diibaratkan sebagai papan petunjuk, yang selalu memperingatkan, hukum itu harus terus-menerus merobohkan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek, karena tidak mampu melayani lingkungan yang berubah.

Menggali Karakter Hukum Progresif²²

²²<http://www.negarahukum.com/hukum/hukum-progresif.html> , diakses penulis tanggal 15 Mei 2015

Perkembangan hukum progresif sulit terlepas dari pemikir realisme hukum Nonet dan Selznik. Menurut Nonet dan Selznik (2003: 59) mengemukakan tiga perkembangan tatanan hukum dalam masyarakat yang sudah terorganisir secara politik dalam bentuk negara. Ketiga tipe tatanan hukum itu adalah tatanan hukum represif, tatanan hukum otonomius dan tatanan hukum responsif.

Dalam tipe tatanan hukum represif, hukum dipandang sebagai abdi kekuasaan represif dan perintah dari yang beradulat (pengemban kekuasaan politik) yang memiliki kewenangan diskresioner tanpa batas. Dalam tipe ini, maka hukum dan negara serta politik tidak terpisah, sehingga aspek instrumental dari hukum sangat mengemuka (dominan lebih menonjol ke permukaan) ketimbang aspek ekspresifnya. Dalam tipe tatanan hukum represif memperlihatkan ciri-ciri sebagai berikut.

Kekuasaan politik memiliki akses langsung pada istitusi hukum sehingga tata hukum praktis menjadi identik dengan negara, dan hukum disubordinasi pada "*raison de etre*".

Konservasi otoritas menjadi preokupasi berlebihan para pejabat hukum yang memunculkan "perspektif pejabat", yakni perspektif yang memandang keraguan harus menguntungkan sistem dan sangat mementingkan kemudahan administratif.

Badan kontrol khusus menjadi pusat kekuasaan independen yang terisolasi dari konteks sosial yang memoderatkan dan kapabel

melawan otoritas politik. Rezim hukum ganda mengintitucionalisasi keadilan kelas yang mengkonsolidasi dan melegitimasi pola-pola subordinasi sosial. Perundang-undangan pidana mencerminkan dominan mores yang sangat menonjolkan legal moralism. (Bernard Arief Sidharta, 2009: 50)

Dalam tipe tatanan hukum otonomius, hukum dipandang sebagai institusi mandiri yang mampu mengendalikan represi dan melindungi integritasnya sendiri. Tatanan hukum itu berintikan rule of law. Subordinasi putusan pejabat pada hukum, integritas hukum, dan dalam kerangka itu institusi hukum serta cara berpikir memiliki batas-batas yang jelas. Dalam tipe ini keadilan prosedural sangat ditonjolkan. Tipe tatanan hukum otonomius memiliki ciri-ciri:

Hukum terpisah dari politik yang mengimplikasikan kewenangan kehakiman yang bebas dan separasi fungsi legislatif dan fungsi yudisial.

Tata hukum mengacu model aturan. Dalam kerangka ini, maka aturan membantu penegakan penilaian terhadap pertanggungjawaban pejabat. Selain itu aturan membatasi kreativitas institusi hukum dan persiapan hukum ke dalam wilayah publik.

Prosedur dipandang sebagai inti hukum, dan dengan demikian maka tujuan pertama dan kompetensi utama tata hukum adalah regularitas dan kelayakan.

Loyalitas pada hukum yang mengharuskan kepatuhan semua pihak pada aturan hukum positif. Kritik terhadap aturan hukum positif harus dilaksanakan melalui proses politik. (Bernard Arief Sidharta, 2009: 51)

Dalam tipe tatanan hukum responsif, hukum dipandang sebagai fasilitator respon atau sarana tanggapan terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial. Pandangan ini mengimplikasikan pada dua hal. Pertama, hukum itu harus fungsional, pragmatik, bertujuan dan rasional. Kedua, tujuan menetapkan standar bagi kritik terhadap apa yang berjalan (Bernard Arief Sidharta, 2009: 50). Dalam tipe ini, aspek ekspresif dari hukum lebih mengemuka ketimbang dua tipe lainnya dan keadilan substantif juga dipentingkan disamping keadilan prosedural

Melalui tipe hukum yang responsif. Oleh Satjipto Rahrdjo (2007: 228) tipe hukum ini dianggap sebagai tipe hukum yang ideal, sebagai tipe hukum yang memperjuangkan keadilan prosedural dan keadilan substantif. Sehingga muncul istilah hukum progresif.

Hukum yang progresif menganggap bahwa hukum bukanlah aturan yang kebal kritik, sehingga muncul gerakan dalam aliran pemikiran ilmu hukum yaitu *critical legal study* (Robert M. Unger). Hukum tidak selamanya sebagai hukum yang formal dan prosedural. Hukum yang terabstraksi dalam aturan-aturan adalah untuk

kepentingan manusia itu. Hukum progresif akan tetap hidup karena hukum selalu berada pada statusnya sebagai *law the making* dan tidak pernah bersifat final sepanjang manusia itu ada, maka hukum progresif akan terus hidup dalam menata kehidupan masyarakat.

Dalam hukum progresif, juga selalau melekat etika dan moralitas kemanusiaan, yang akan memberikan respon terhadap perkembangan dan kebutuhan manusia serta mengabdikan pada keadilan, kesejahteraan, kemakmuran dan kepedulian terhadap manusia pada umumnya.

Selain Nonet dan dan Selznik yang dapat dijadikan acuan sebagai dasar lahirnya hukum progresif, juga dapat diamati pendapat Roscoe Pound *law as a tool sosial engineering*, yang kemudian dikembangkan oleh Muchtar Kusumaatmadja *sebagai law as a tool of development*. Hukum setelah diselidiki fakta-fakta atau gejalanya, karena hukum untuk manusia (aliran history/CarlV.Savigni), terbentuklah hukum yang baru (pembaharuan hukum) dan memihak pada kepentingan manusia. Inilah yang disebut hukum pembangunan oleh Kusumaatmadja (mazhab hukum Unpad).

c. Teori Hukum Responsif²³

Lahirnya Hukum Responsif dilatarbelakangi dengan munculnya masalah-masalah sosial seperti protes massal, kemiskinan,

²³<http://orintononline.blogspot.com/2013/02/perdebatan-teori-hukum-responsif.html>

kejahatan, pencemaran lingkungan, kerusuhan kaum urban, dan penyalahgunaan kekuasaan yang melanda Amerika Serikat pada tahun 1950-an. Hukum yang ada pada saat itu ternyata tidak cukup mengatasi keadaan tersebut. Padahal, hukum dituntut untuk bisa memecahkan solusi atas persoalan-persoalan tersebut. Nonet dan Selznick berupaya untuk menemukan jalan menuju perubahan supaya hukum bisa mengatasi persoalan-persoalan itu.

Selama ini, hukum hanya dipahami sebagai aturan-aturan yang bersifat kaku dan terlalu menekankan pada aspek legal sistem tanpa melihat kaitan antara ilmu hukum tersebut dengan persoalan-persoalan lain seperti dalam hal masalah-masalah sosial. Hukum identik dengan ketertiban sebagai cermin pengaturan dari penguasa, di sisi lain ada juga pemahaman mengenai hukum yang menekankan aspek legitimasi dari peraturan-peraturan itu sendiri. Padahal semestinya teori hukum hendaknya tidak menutup diri terhadap faktor-faktor sosial yang mempengaruhi perkembangan masyarakat.

Memahami kenyataan itu, mereka kemudian mencoba memasukkan unsur-unsur dan pengaruh ilmu sosial ke dalam ilmu hukum dengan menggunakan strategi ilmu sosial. Ada perspektif ilmu sosial yang harus diperhatikan untuk bekerjanya hukum secara keseluruhan sehingga hukum tidak hanya mengandung unsur pemaksaan dan penindasan. Pendekatan ilmu sosial memperlakukan

pengalaman hukum sebagai sesuatu yang berubah-ubah dan kontekstual.

Hukum responsif berorientasi pada hasil, pada tujuan-tujuan yang akan dicapai di luar hukum. Dalam hukum responsif, tatanan hukum dinegosiasikan, bukan dimenangkan melalui subordinasi. Ciri khas hukum responsif adalah mencari nilai-nilai tersirat yang terdapat dalam peraturan dan kebijakan. Dalam model hukum responsif ini, mereka menyatakan ketidaksetujuan terhadap doktrin yang dianggap mereka sebagai interpretasi yang baku dan tidak fleksibel.

Hukum tidak hanya rules (logic & rules), tetapi juga ada logika-logika yang lain. Bahwa memberlakukan jurisprudence saja tidak cukup, tetapi penegakan hukum harus diperkaya dengan ilmu-ilmu sosial. Ini merupakan tantangan bagi seluruh pihak yang terlibat dalam proses penegakan hukum, mulai dari polisi, jaksa, hakim, dan advokat untuk bisa membebaskan diri dari kungkungan hukum murni yang kaku dan analitis.

Produk hukum yang berkarakter responsif proses pembuatannya bersifat partisipasif, yakni mengundang sebanyak-banyaknya partisipasi semua elemen masyarakat, baik dari segi individu, ataupun kelompok masyarakat dan juga harus bersifat aspiratif yang bersumber dari keinginan atau kehendak dari masyarakat. Artinya produk hukum tersebut bukan kehendak dari penguasa untuk melegitimasi kekuasaannya. Sifat responsif dapat diartikan

sebagai melayani kebutuhan dan kepentingan sosial yang dialami dan ditemukan, tidak oleh pejabat melainkan oleh rakyat. Sifat responsif mengandung arti suatu komitmen kepada “hukum di dalam perspektif konsumen”.

Nonet dan Selznick menunjuk kepada dilema yang pelik di dalam institusi-institusi antara integritas dan keterbukaan. Integritas berarti bahwa suatu institusi dalam melayani kebutuhan-kebutuhan sosial tetap terikat kepada prosedur-prosedur dan cara-cara bekerja yang membedakannya dari institusi-institusi lain. Keterbukaan yang sempurna akan berarti bahwa bahasa institusional menjadi sama dengan bahasa yang dipakai dalam masyarakat pada umumnya, akan tetapi akan tidak lagi mengandung arti khusus, dan aksi-aksi institusional akan disesuaikan sepenuhnya dengan kekuatan-kekuatan di dalam lingkungan sosial, namun akan tidak lagi merupakan satu sumbangan yang khusus kepada masalah-masalah sosial. Konsep hukum responsif melihat suatu pemecahan untuk dilema ini yang mencoba untuk mengkombinasikan keterbukaan dengan integritas.

Hukum responsif membedakan dirinya dari hukum otonom di dalam penekanan pada peranan tujuan di dalam hukum. Nonet dan Selznick bicara tentang kedaulatan tujuan. Pembuatan hukum dan penerapan hukum tidak lagi merupakan tujuan sendiri melainkan arti pentingnya merupakan akibat dari tujuan-tujuan sosial yang lebih besar yang dilayaninya. Hukum yang purposif adalah berorientasi

kepada hasil dan dengan demikian membelok dengan tajam dari gambaran tentang keadilan yang terikat kepada konsekuensi.

Menurut Nonet dan Selznick, penerimaan maksud memerlukan penyatuan otoritas hukum dan kemauan politik. Jika maksud menunjuk kepada fungsi dari pemerintah, maka kerakyatan menunjuk kepada peranan yang sangat menentukan dari partisipasi rakyat dalam hukum dan pemerintahan serta nilai terakhir yang dipertaruhkan, yaitu tercapainya suatu komunitas politik yang berbudaya yang tidak menolak masalah-masalah kemanusiaan dan dalam mana ada tempat bagi semua. Norma kerakyatan dapat diartikan sebagai pernyataan hukum dari suatu etika yang menghormati manusia sebagai nilai yang paling tinggi bagi kehidupan politik dalam dunia modern.

Adapun gagasan atau pandangan yang beliau sampaikan tentang perlunya perubahan secara radikal dalam pemikiran hukum yang selama ini berkembang, menuju ke arah pemikiran yang berorientasi kepada konsep Negara Berdasar Hukum yang berbasis sosial bukan hanya berbasis yuridis. Beliau mencoba menggunakan sudut pandang sosiologis dalam mengkonstruksi hukum, suatu hal yang selama ini belum banyak digunakan oleh pemikir-pemikir hukum di Indonesia.

Gagasan lain yang disampaikan antara lain perlunya Indonesia beralih dari cara penegakan hukum sebagaimana yang selama ini dijalankan, yaitu model penegakan hukum yang bersifat formal-

positivis yang dianggap hanya mampu untuk menjelaskan keadaan serta proses-proses normal seperti diantisipasi oleh hukum positif, sedangkan untuk menjelaskan suasana kemelut dan keguncangan yang terjadi di Indonesia hukum positif masih memiliki keterbatasan. Hal ini bisa dilihat pada kemampuan hukum untuk menangani misalnya masalah korupsi, sampai saat ini belum ada hasil yang memuaskan.

Dari konsepsi hukum yang disampaikan kedua pemikir hukum ini dapatlah dilihat bahwa konsepsi hukum responsif dikonstruksi oleh dua mazhab hukum yang belakangan cukup dikenal perkembangannya. Pemikiran Satjipto Rahardjo dengan konsep hukum progresifnya yang menyatakan bahwa hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan zaman, mampu menjawab perubahan dengan segala dasar didalamnya, serta mampu melayani masyarakat dengan menyandarkan pada aspek moralitas dari sumber daya manusia penegak hukum itu sendiri. Keyakinan beliau terhadap sosiologi hukum sebagai alat bantu dalam mendekonstruksi pemikiran hukum semakin mengkristalkan pemikiran bahwa konsepsi hukum responsif yang digagas Philippe Nonet dan Selznick memang didukung oleh madzhab sociological jurisprudence yang memberi kemampuan bagi institusi hukum untuk secara lebih menyeluruh dan cerdas mempertimbangkan fakta-fakta sosial dimana hukum itu berproses dan diaplikasikan.

Hukum responsif, hukum otonom dan hukum repressif dapat dipahami sebagai tiga respon terhadap dilema yang ada antara integritas dan keterbukaan. Tanda-tanda dari hukum yang represif adalah adaptasi pasif dan oportunistik dari institusi-institusi hukum terhadap sosial dan politik. Hukum otonom merupakan reaksi yang menentang terhadap keterbukaan yang serampangan. Kegiatan atau perhatian utamanya adalah bagaimana untuk mencapai tujuan tersebut. Tipe hukum yang ketiga berusaha untuk mengatasi ketegangan tersebut. Ini disebut responsive, bukan terbuka atau adaptif, untuk menunjukkan suatu kapasitas beradaptasi yang bertanggungjawab, dan dengan demikian adaptasi yang selektif. Suatu institusi yang responsif mempertahankan secara kuat hal-hal yang esensial bagi integritasnya sembari tetap memperhatikan keberadaan, kekuatan-kekuatan baru di dalam lingkungannya. Untuk melakukan hal itu, hukum responsive memperkuat cara-cara bagaimana keterbukaan dan integritas dapat saling menopang walaupun terdapat pertentangan di antara keduanya. Lembaga yang responsive menganggap tekanan-tekanan sosial sebagai sumber pengetahuan dan kesempatan untuk melakukan koreksidiri. Agar mendapatkan sosok seperti itu, sebuah institusi memerlukan panduan ke arah tujuan. Tujuan menetapkan standar untuk membuka jalan melakukan perubahan. Pada saat yang bersamaan, jika benar-benar digunakan, tujuan dapat mengontrol diskresi administrative, dan dengan demikian

dapat mengurangi risiko terjadinya pelepasan institusional. Sebaliknya, ketiadaan tujuan berakar pada kelakutan serta oportunisme.

Dalam kenyataannya kondisi-kondisi yang buruh ini terkait satu sama lain dan hidup berdampingan. Suatu institusi yang formalis, yang terikat pada peraturan, merupakan institusi yang tidak memiliki kelengkapan yang memadai untuk hal-hal yang benar-benar dipertaruhkan dalam konfliknya dengan lingkungan sekitar. Institusi ini sering beradaptasi secara *opportunistik* karena ia tidak mempunyai kriteria untuk secara rasional merekonstruksi kebijakan-kebijakan yang sudah ketinggalan zaman atau yang tidak layak lagi. Hanya ketika sebuah lembaga benar-benar mempunyai tujuan barulah ada dapat panduan antara integritas dan Keterbukaan, peraturan dan diskresi. Jadi hukum responsive beranggapan bahwa tujuan dapat dibuat cukup objektif dan cukup otoritatif untuk mengontrol pembuatan peraturan yang adaptif.

Dalam berbagai kasus berkaitan suatu produk hukum, baik yang keluar dari lembaga yudikatif maupun eksekutif, sepanjang menyangkut kepentingan orang banyak, biasanya sering menjadi polemik masyarakat luas, mulai dari para pakar hukum hingga masyarakat awam. Fenomena ini terjadi bisa dipahami sebagai suatu bentuk makin tingginya pemahaman masyarakat terhadap hukum, atau boleh jadi telah terjadi *something wrong* dengan produk hukum

itu sendiri, seiring dengan perkembangan dan tuntutan demokratisasi dan transparansi dalam penyelenggaraan negara. Disamping itu, hal tersebut dapat pula dipahami sebagai adanya sesuatu yang salah pada lembaga hukumnya, dalam menerapkan hukum.

Pergulatan mengenai tujuan merupakan upaya yang beresiko bagi sebuah institusi hukum. Misalnya dalam suatu perusahaan yang besar, warisan dari masa lalu dengan mudah dianggap sebagai rintangan bagi rasionalitas. Pada prinsipnya, Organisasi ini bebas untuk tidak mengembalikan aturan-aturan yang dimilikinya dan mengubah Prosedur kerjanya. Namun sebagian institusi lain, diantaranya lembaga keagamaan dan hukum sangat tergantung pada ritual dan preseden untuk memelihara identitas atau mempertahankan legitimasi. Bagi institusi-institusi ini, jalan menuju responsivitas sangatlah membahayakan. Perbedaan antara hukum otonom dan hukum responsive sebagian merupakan hasil dari penapsiran yang berbeda terhadap Risiko tersebut. Hukum otonom menganut perspektif "Risiko rendah". Ia bersikap waspada terhadap apa saja yang dapat memicu gugatan terhadap otoritas yang sudah diterima. Dalam menemukan suatu tertib hukum yang terbuka dan purposive, pada pendukung hukum yang terbuka dan purposive, para pendukung hukum responsive lebih memiliki alternatif "Risiko tinggi".

Dalam proses Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, teori hukum responsive ini telah banyak diterapkan dalam

klausul berbagai Undang-undang, bahkan hampir semua UU, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan publik memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk memberikan masukan, baik langsung atau tidak langsung dalam proses perumusan suatu UU. Hal ini diterapkan sejak era reformasi berjalan hingga kini.

1. Budaya suku dayak Kearifan Lokal Huma Betang²⁴

Kearifan lokal (*local wisdom*) yang mencerminkan kebersamaan dan gotong-royong kehidupan selalu diperbincangkan. Perbincangan tentang kearifan lokal sering dikaitkan dengan masyarakat lokal dan dengan pengertian yang bervariasi. Secara Etimologi Kearifan Lokal terdiri dari 2 kata yaitu kearifan (*wisdom*) dan lokal (*local*). Lokal berarti setempat dan kearifan sama dengan kebijaksanaan. Dengan kata lain maka kearifan lokal dapat dipahami sebagai gagasan-gagasan, nilai-nilai-nilai, pandangan-pandangan setempat (*local*) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya. Kearifan lokal merupakan gagasan-gagasan setempat (*local*) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya.²⁵

²⁴Hermanhp.blogspot.com/2014/11/nilai-nilai-pancasila-melalui-falsafah.html

²⁵Sartini. (2004). Menggali Kearifan Lokal Nusantara: Sebuah Kajian Filsafat. *Jurnal Filsafat*, 37, hal.111

Menurut rumusan yang dikeluarkan oleh Kementerian Sosial kearifan lokal diartikan sebagai pandangan hidup dan pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah dalam pemenuhan kebutuhan mereka.²⁶

Sistem pemenuhan kebutuhan mereka pasti meliputi seluruh unsur kehidupan, agama, ilmu pengetahuan, ekonomi, teknologi, organisasi sosial, bahasa dan komunikasi, serta kesenian. Pengertian lain namun senada tentang kearifan lokal juga diungkapkan oleh Zulkarnain dan Febriamansyah berupa prinsip-prinsip dan cara-cara tertentu yang dianut, dipahami, dan diaplikasikan oleh masyarakat lokal dalam berinteraksi dan berinterelasi dengan lingkungannya dan ditransformasikan dalam bentuk sistem nilai dan norma adat.²⁷

Dengan demikian kearifan lokal merupakan pandangan dan pengetahuan tradisional yang menjadi acuan dalam berperilaku dan telah dipraktikkan secara turun-temurun untuk memenuhi kebutuhan dan tantangan dalam kehidupan suatu masyarakat. Kearifan lokal berfungsi dan bermakna dalam masyarakat baik

²⁶Departemen Sosial RI. (2006). *Memberdayakan Kearifan Lokal bagi Komunitas Adat Terpencil*

²⁷Zulkarnain, A.Ag., & Febriamansyah, R. (2008). Kearifan Lokal dan Pemanfaatan dan Pesisir. *Jurnal Agribisnis Kerakyatan*, 1, hal.72

dalam pelestarian sumber daya alam dan manusia, pemertahanan adat dan budaya, serta bermanfaat untuk kehidupan.

Masyarakat Kalimantan Tengah mempunyai falsafah huma betang dalam kehidupan sehari-harinya. Nilai-nilai yang terkandung di dalam huma betang dapat dilihat dari filosofi huma betang. Filosofi Huma Betang (Rumah Betang) di Kalimantan Tengah sangat menjunjung tinggi perdamaian dan anti-kekerasan serta hidup toleransi yang tinggi antar-umat beragama. Lebih spesifiknya nilai-nilai yang terkandung didalam Huma Betang tersebut melingkupi empat pilar nilai-nilai dalam Huma Betang yaitu kebersamaan, kejujuran, kesetaraan, dan sikap saling menghargai satu sama lain (toleransi). Dalam kaitannya dengan asas koperasi di bidang jasa konstruksi badan usaha koperasi terkandung asas-asas kebersamaan, kejujuran, kesetaraan, dan toleransi. Kebersamaan dalam kehidupan dan berusaha dalam menuju kesejahteraan selalu di junjung tinggi dalam kehidupan.

Masyarakat suku dayak di Kalimantan Tengah dalam kehidupan kesehariannya selalu terlihat kebersamaan dalam mempertahankan hidupnya dalam berusaha. Dalam memenuhi kebutuhan sandang pangan, masyarakat selalu bekerja sama membangun rumah, membuka lahan hutan dan menanam bersama serta hasilnya di bagi rata kepada seluruh anggota. Tercermin dalam rumah tinggal bersama dalam Huma Betang.

Middle Theory

a. Teori Utilitarisme²⁸

Teori Utilitas (utilitarisme) yang dipelopori oleh filsuf Inggris Jeremy Bentham (1748-1832), dan selanjutnya Utilitarisme diperhalus dan diperkukuh lagi oleh filsuf Inggris besar, John Stuart Mill (1806–1873), dalam bukunya *Utilitarianism* (1864). Menurut prinsip utilitarian Bentham: kebahagiaan terbesar dari jumlah orang terbesar. Prinsip kegunaan harus diterapkan secara kuantitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama sedangkan aspek kuantitasnya dapat berbeda-beda. Dalam pandangan utilitarisme klasik, prinsip utilitas adalah kebahagiaan terbesar dari jumlah jumlah terbesar (*the greatest happiness of the greatest number*). Menurut Bentham prinsip kegunaan tadi harus diterapkan secara kuantitatif. Jeremy Bentham dalam karya tulisnya “*An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*” menyebutkan: Alam telah menempatkan umat manusia dibawah kendali dua kekuasaan, rasa sakit dan rasa senang. Hanya keduanya yang menunjukkan apa yang seharusnya kita lakukan, dan menentukan apa yang akan kita lakukan. Standar benar dan salah disatu sisi, maupun rantai sebab akibat pada sisi lain, melekat erat pada dua kekuasaan itu. Keduanya menguasai kita dalam semua hal yang kita lakukan, dalam semua hal yang kita ucapkan, dalam semua hal

²⁸<http://rahmanamin1984.blogspot.com/2014/03/filsafat-hukum-aliran-utilitarianisme.html>

yang kita pikirkan: setiap upaya yang kita lakukan agar kita tidak menyerah padanya hanya akan menguatkan dan meneguhkannya. Dalam kata-kata seorang manusia mungkin akan berpura-pura menolak kekuasaan mereka. Azas manfaat (utilitas) mengakui ketidakmampuan ini dan menganggapnya sebagai landasan sistem tersebut, dengan tujuan merajut kebahagiaan melalui tangan nalar dan hukum. Sistem yang mencoba untuk mempertanyakannya hanya berurusan dengan kata-kata ketimbang maknanya dengan dorongan sesaat ketimbang nalar, dengan kegelapan ketimbang terang.

Bentham menjelaskan lebih jauh bahwa asas manfaat melandasi segala kegiatan berdasarkan sejauh mana tindakan itu meningkatkan atau mengurangi kebahagiaan itu; atau dengan kata lain meningkatkan atau melawan kebahagiaan itu. Secara lebih konkret, dalam kerangka etika utilitarianisme dapat dirumuskan 3 (tiga) kriteria objektif yang dapat dijadikan dasar objektif sekaligus norma untuk menilai suatu kebijaksanaan atau tindakan.

Kriteria Pertama, manfaat, yaitu bahwa kebijaksanaan atau tindakan itu mendatangkan manfaat atau kegunaan tertentu. Jadi, kebijaksanaan atau tindakan yang baik adalah menghasilkan hal yang baik. Sebaliknya, kebijaksanaan atau tindakan yang tidak baik adalah yang mendatangkan kerugian tertentu.

Kriteria Kedua, manfaat terbesar, yaitu bahwa kebijaksanaan atau tindakan itu mendatangkan manfaat besar (atau dalam situasi

tertentu lebih besar) dibandingkan dengan kebijaksanaan atau tindakan alternatif lainnya. Atau kalau yang dipertimbangkan adalah soal akibat baik dan akibat buruk dari suatu kebijaksanaan atau tindakan, maka suatu kebijaksanaan atau tindakan dinilai baik secara moral kalau mendatangkan lebih banyak manfaat dibandingkan dengan kerugian. Dalam situasi tertentu, ketika kerugian tidak bisa dihindari, dapat dikatakan bahwa tindakan yang baik adalah tindakan yang menimbulkan kerugian terkecil (termasuk kalau dibandingkan dengan kerugian yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan atau tindakan alternatif).

Kriteria Ketiga, menyangkut pertanyaan manfaat terbesar untuk siapa, Untuk saya atau kelompokku, atau juga untuk semua orang lain yang terkait, terpengaruh dan terkena kebijaksanaan atau tindakan yang akan saya ambil?. Dalam menjawab pertanyaan ini, etika utilitarianisme lalu mengajukan kriteria ketiga berupa manfaat terbesar bagi sebanyak mungkin orang.

Jadi, suatu kebijaksanaan atau tindakan dinilai baik secara moral kalau tidak hanya mendatangkan manfaat terbesar, melainkan kalau mendatangkan manfaat terbesar bagi sebanyak mungkin orang. Sebaliknya, kalau ternyata suatu kebijaksanaan atau tindakan tidak bisa mengelak dari kerugian maka kebijaksanaan atau tindakan itu dinilai baik kalau membawa kerugian yang sekecil mungkin bagi sedikit mungkin orang. Dalam penyediaan infrastruktur badan usaha

koperasi penumpang, etika utilitarianisme juga relevan dalam konsep nilai kemanfaatan. Azas kemanfaatan menekankan agar utilitas yang dibangun untuk kepentingan umum dapat dirasakan manfaat sebesar-besarnya oleh masyarakat.

Azas manfaat sebagai sasaran akhir yang hendak dicapai adalah (*the greatest good for the greatest number*). Persoalan pokok menyangkut pertanyaan tujuan kemanfaatan untuk siapa? Jawabannya adalah bagi sebanyak mungkin pihak terkait yang berkepentingan, yang berarti juga bagi pemerintah, operator dan masyarakat.

Utilitarianisme disebut lagi suatu teleologis (dari kata Yunani *telos* tujuan), sebab menurut teori ini kualitas etis suatu perbuatan diperoleh dengan dicapainya tujuan perbuatan. Perbuatan yang memang bermaksud baik tetapi tidak menghasilkan apa-apa, menurut utilitarianisme tidak pantas disebut baik. Teori utilitas merupakan pengambilan keputusan etika dengan pertimbangan manfaat terbesar bagi banyak pihak sebagai hasil akhirnya (*the greatest good for the greatest number*). Artinya, bahwa hal yang benar didefinisikan sebagai hal yang memaksimalkan apa yang baik atau meminimalisir apa yang berbahaya bagi kebanyakan orang. Semakin bermanfaat pada semakin banyak orang, perbuatan itu semakin etis. Dasar moral dari perbuatan hukum ini bertahan paling lama dan relatif paling banyak digunakan. Utilitarianism (dari kata utilis berarti manfaat)

sering disebut pula dengan aliran konsekuensialisme karena sangat berorientasi pada hasil perbuatan.

Perlu dipahami kalau utilitarisme sangat menekankan pentingnya konsekuensi perbuatan dalam menilai baik buruknya. Kualitas moral suatu perbuatan, baik buruknya tergantung pada konsekuensi atau akibat yang dibawakan olehnya. Jika suatu perbuatan mengakibatkan manfaat paling besar, artinya paling memajukan kemakmuran, kesejahteraan, dan kebahagiaan masyarakat, maka perbuatan itu adalah baik. Sebaliknya, jika perbuatan membawa lebih banyak kerugian daripada manfaat, perbuatan itu harus dinilai buruk. Konsekuensi perbuatan disini memang menentukan seluruh kualitas moralnya. Prinsip utilitarian menyatakan bahwa : *“An action is right from an ethical point of view if and only if the sum total of utilities produced by that act is greater than the sum total of utilities produced by any other act the agent could have performed in its place.”* (Suatu tindakan dianggap benar dari sudut pandang etis jika dan hanya jika jumlah total utilitas yang dihasilkan dari tindakan tersebut lebih besar dari jumlah utilitas total yang dihasilkan oleh tindakan lain yang dilakukan).

Sebagai salah satu titik berat pandangan Bentham tentang kebahagiaan terdapat tiga karakteristik utama dari basis filsafat moral dan politik Bentham: *the greatest happiness principle, universal egoism dan the artificial identification of one's interests with those of*

others. Semua karakteristik ini disebutkan dalam karya-karyanya. Terutama dalam *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, dimana Bentham berfokus pada pengartikulasian prinsip rasional yang akan menunjukkan sebuah basis dan petunjuk untuk reformasi hukum, sosial dan moral. Filsafat moral Bentham merefleksikan apa yang ia sebut pada waktu berbeda sebagai "*the greatest happiness principle*" atau "*prinsip utilitas*" sebuah istilah yang dipinjamnya dari Hume. Meskipun berhubungan dengan prinsip ini ia tidak hanya mengacu pada kegunaan benda-benda atau tindakan, tapi lebih jauh lagi pada benda atau tindakan yang membawa kebahagiaan umum. Khususnya kewajiban moral yang menghasilkan *the greatest amount of happiness for the greatest number of people*, kebahagiaan yang ditentukan dengan adanya kenikmatan dan hilangnya kesakitan. Selanjutnya, Bentham menulis, "*By the principle of utility is meant that principle which approves or disapproves of every action whatsoever, according to the tendency which it appears to have to augment or diminish the happiness of the party whose interest is in question: or, what is the same thing in other words, to promote or to oppose that happiness.*" Dan Bentham menunjukkan bahwa hal ini berlaku untuk "setiap tindakan secara keseluruhan" yang tidak memaksimalkan *the greatest happiness* (seperti pengorbanan yang menyebabkan kesengsaraan) secara moral adalah tindakan yang

salah (tak seperti usaha pengartikulasian pada hedonisme universal, pendekatan Benthamis lebih naturalistik.)

Filsafat moral Bentham, secara jelas merefleksikan pandangan psikologis bahwa motivator utama dalam diri manusia adalah kenikmatan dan kesengsaraan. Bentham menerima bahwa versinya dari prinsip utilitarian adalah sesuatu yang tidak memasukkan bukti langsung, tapi dia mencatat bahwa hal tersebut bukanlah sebuah masalah sebagaimana prinsip penjelasan tak menunjukkan penjelasan apapun dan semua penjelasan harus dimulai pada suatu tempat. Tapi karena itulah tidak menjelaskan mengapa kebahagiaan lain atau kebahagiaan umum harus dihitung. Pertama, menurut Bentham, prinsip utilitarianisme adalah sesuatu yang individu, dalam bertindak, mengacu pada eksplisitas dan implisitas, dan ini sesuatu yang dapat ditentukan dan dikonfirmasi dengan observasi sederhana. Tentunya, Bentham berpegangan bahwa semua sistem moralitas yang ada dapat "direduksi pada the principles of sympathy and antipathy," yang pastinya mampu mendefinisikan utilitas. Argumen kedua Bentham adalah, jika kenikmatan adalah sesuatu yang baik, kemudian kebalikannya mengganggu kesenangan orang lain. Meskipun, sebuah halangan moral untuk mengikuti atau memaksimalkan kesenangan telah mendorong secara independen dari interest tertentu dari tindakan manusia. Bentham menyarankan bahwa individual akan secara beralasan mencari kebahagiaan umum dengan mudah karena hasrat

dari orang lain adalah dikepong oleh mereka sendiri, meskipun ia tahu bahwa hal ini adalah mudah bagi individu untuk dilupakan. Bahkan, Bentham membayangkan sebuah solusi terhadap hal ini secara baik. Secara khusus, dia mengajukan bahwa hal itu membuat identifikasi hasrat yang jelas, ketika dibutuhkan, membawa hasrat berbeda bersama yang akan menjadi tanggung jawab penegak hukum. Relevansi aliran utilitarianisme hukum di Indonesia bahwa Utilitarianisme yang berkeyakinan hukum mesti dibuat secara utilitaristik. Hukum yang seperti ini dapat dicapai dengan menggunakan seni dari legislasi yang membuat kita bisa meramalkan hal mana yang akan memaksimalkan kebahagiaan dan meminimalkan penderitaan masyarakat. Aliran ini memperkenalkan kemanfaatan hukum sebagai tujuan hukum yang ketiga, disamping keadilan dan kepastian hukum. Tujuan hukum bukan hanya untuk kepastian hukum dan keadilan, tetapi juga ditujukan untuk memberikan manfaat bagi masyarakat. Disamping menyatakan tentang tujuan hukum yang ketiga tersebut, aliran ini juga berbicara tentang keadilan. Penganut aliran ini mendefinisikan keadilan dalam arti luas, bukan untuk perorangan atau sekedar pendistribusian barang seperti pendapat Aristoteles adil atau tidaknya suatu kondisi diukur dari seberapa besar dampaknya bagi kesejahteraan manusia (*human welfare*).

Aliran Utilitarianisme mempunyai pandangan bahwa tujuan hukum adalah harus ditujukan untuk mencapai kebahagiaan tertinggi

dengan cara melengkapai kehidupan, mengendalikan kelebihan, mengedepankan persamaan dan menjaga kepastian. Sehingga, hukum itu pada prinsipnya ditujukan untuk menciptakan ketertiban masyarakat, disamping untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kepada jumlah orang yang terbanyak. Bagaimana setiap produk perundang-undangan yang dihasilkan memberikan ruang bagi setiap orang untuk mengejar kebahagiaannya. Hukum inilah nantinya yang akan dijadikan alat untuk memberikan ruang bagi individu mencapai kebahagiaannya. Dengan kata-kata Bentham sendiri, inti filsafat disimpulkan sebagai berikut :

Alam telah menempatkan manusia di bawah kekuasaan, kesenangan dan kesusahan. Karena kesenangan dan kesusahan itu kita mempunyai gagasan-gagasan, semua pendapat dan semua ketentuan dalam hidup kita dipengaruhi. Siapa yang berniat untuk membebaskan diri dari kekuasaan ini, tidak mengetahui apa yang ia katakan. Tujuannya hanya untuk mencari kesenangan dan menghindari kesusahan.

Prinsip-prinsip dasar ajaran Jeremy Bentham adalah sebagai berikut :

Tujuan hukum adalah hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu baru orang banyak. Prinsip utiliti Bentham berbunyi "*the greatest heppines of the greatest*

number” (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).

Prinsip itu harus diterapkan secara kuantitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama.

Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundang-undangan harus mencapai empat tujuan :

To provide Subsistence (untuk memberi nafkah hidup)

To Provide Abundance (untuk memberikan nafkah makanan berlimpah)

To Provide Security (untuk memberikan perlindungan)

To Attain Equity (untuk mencapai persamaan)

Ajaran Bentham dikenal dengan sifat individualis di mana pandangannya beranjak pada perhatiannya yang besar pada kepentingan individu. Menurutnya hukum pertama-tama memberikan kebahagiaan kepada individu-individu tidak langsung kemasyarakat. Namun demikian Bentham tetap memperhatikan kepentingan masyarakat. Untuk itu, Bentham mengatakan agar kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain tidak bertabrakan maka harus dibatasi sehingga individu yang satu tidak menjadi mangsa bagi individu yang lainnya (*homo homini lupus*). Selain itu, Bentham menyatakan bahwa agar tiap-tiap individu memiliki sikap simpati dengan individu yang lainnya sehingga

terciptanya kebahagiaan individu maka dengan sendirinya kebahagiaan masyarakat akan terwujud.

Bentham mendefinisikan kegunaan (*utilitas*) sebagai segala kesenangan, kebahagiaan, keuntungan, kebajikan, manfaat atau segala cara untuk mencegah rasa sakit, jahat, dan ketidakbahagiaan. Beberapa pemikirannya pentingnya yaitu:

Hedonisme Kuantitatif (paham yang dianut orang-orang yang mencari kesenangan semata-mata secara kuantitatif bahwa hanya ada semacam kesenangan, dimana kesenangan hanya berbeda secara kuantitatif yaitu menurut banyaknya, lama dan intensitasnya sehingga kesenangan adalah bersifat jasmaniah dan berdasarkan penginderaan.

Summun Bonum yang bersifat materialistik berarti bahwa kesenangan-kesenangan bersifat fisik dan tidak mengakui kesenangan spritual dan menganggapnya sebagai kesenangan palsu.

Kalkulus Hedonistik (hedonistik calculus) bahwa kesenangan dapat diukur atau dinilai dengan tujuan untuk mempermudah pilihan yang tepat antara kesenangan-kesenangan yang saling bersaing. Seseorang dapat memilih kesenangan dengan jalan menggunakan *kalkulus hedonistik* sebagai dasar keputusannya. Adapun kriteria kalkulus yaitu : pertama, intensitas dan tingkat kekuatan kesenangan, kedua, lamanya berjalan kesenangan itu,

ketiga, kepastian dan ketidakpastian yang merupakan jaminan kesenangan, keempat, keakraban dan jauh dekatnya kesenangan dengan waktu, kelima, kemungkinan kesenangan akan mengakibatkan adanya kesenangan tambahan berikutnya, keenam, kemurnian tentang tidak adanya unsur-unsur yang menyakitkan, ketujuh, kemungkinan berbagi kesenangan dengan orang lain. Disamping itu ada sanksi untuk menjamin agar orang tidak melampaui batas dalam mencapai kesenangan yaitu : sanksi fisik, sanksi politik, sanksi moral atau sanksi umum dan sanksi agama atau sanksi kerohanian. Dari uraian diatas, aliran Utilitarianisme mempunyai pandangan bahwa tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan kepada sebanyak-banyaknya orang. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), sehingga penilaian terhadap baik-buruk atau adil-tidaknya suatu hukum bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Dengan demikian berarti bahwa setiap penyusunan produk hukum (peraturan perundang-undangan) seharusnya senantiasa memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi masyarakat. Bekerjanya hukum di masyarakat efektif atau tidak dilihat dari nilai kemanfaatan. Dalam nilai kemanfaatan, hukum berfungsi sebagai alat untuk memotret fenomena masyarakat atau realita sosial.

Hukum dapat memberi manfaat atau berdaya guna (utility) bagi masyarakat. Penganut aliran utilitas menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak- banyaknya warga masyarakat. Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya. Salah seorang tokoh aliran utilitas yang paling radikal adalah Jeremy Bentham.

Pakar-pakar penganut aliran utilitis terutama adalah Jeremy Bentham, menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan dan hukum merupakan salah satu alatnya.²⁹

Pengaruh pandangan Bentham dalam bidang hukum memang dikenal sangat besar. Garis besarnya kurang lebih demikian. Bentham menolak pandangan hukum kodrat yang begitu yakin akan nilai-nilai subjektif dibalik hukum yang harus dicapai. Ia sangat terpercaya bahwa hukum harus dibuat secara utilitarianistik, melihat gunanya dengan patokan-patokan yang didasarkan pada keuntungan, kesenangan dan kepuasan manusia. Dalam hukum tidak ada masalah

²⁹Achmad Ali, 2012, *Op. Cit.*, hlm. 246

kebaikan atau keburukan atau hukum yang tertinggi atau yang terendah dalam ukuran nilai. Sehubungan dengan hal tersebut, Bentham mengemukakan istilah *Expositional Jurisprudence* (ilmu hukum yang memaparkan). Bidang disiplin ini akan mencoba menjawab pertanyaan mengenai apa hukum yang baik itu. Bagi Bentham hukum hanya dapat diidentifikasi atau digambarkan berkaitan dengan fakta-fakta hukum yang relevan, yang mengikutsertakan hal-hal yang berkenaan dengan proses penciptaan hukum dan pelaksanaannya oleh orang-orang yang dalam posisi memiliki kekuasaan dan kontrol dalam masyarakat. Lalu apa hukum yang baik itu? Hukum yang baik itu adalah hukum yang dapat memenuhi prinsip memaksimalkan kebahagiaan dan meminimalkan rasa sakit dalam masyarakat. Tentunya hal ini dapat dipenuhi hanya apabila pertanyaan pertama telah dijawab.

Teori Bentham merupakan teori hukum yang bersifat imperative yang didalamnya terdapat konsep-konsep kunci yaitu: *Soverey, Power and Sabction* dalam sebuah masyarakat politik, Bentham mendefinisikan hukum, hukum menurut beliau adalah sebagai kumpulan dari tanda-tanda yang bersifat deklaratif dari keinginan yang diterima dan diadopsi oleh yang berdaulat dalam Negara, menyangkut pedoman sikap tindak yang harus dilakukan dalam beberapa kasus oleh orang-orang tertentu atau kelas tertentu. Dalam hal ini Bentham memilah antara kebutuhan sosial dan keharusan logis.

Bagi Bentham penerapan/pelaksanaan hukum merupakan “ekstra legal”, walaupun ia tidak menyampingkan penggunaan sanksi hukum. Bentham juga melihat bahwa “Command” dan “Sovereign” merupakan hukum walaupun “Command” itu hanya didukung oleh sanksi-sanksi moral dan agama. Selanjutnya, pandangan Bentham membolehkan “motif yang memikat” konsep penghargaan, konsep ini menurut dia lebih efektif daripada hukuman.

Seluruh hukum memerintahkan atau melarang atau membolehkan bentuk-bentuk tertentu dari perilaku tertentu, Bentham menyadari, bahwa sifat imperative dari hukum sering disembunyikan bahwa hukum diekspresikan secara deskriptif atau lebih jauh, pengacuan terhadap penghukuman sering tersembunyi.³⁰

Kritikan John Rawls yang dikenal sebagai seorang filsuf yang secara keras mengkritik ekonomi pasar bebas. Baginya pasar bebas memberikan kebebasan bagi setiap orang, namun dengan adanya pasar bebas maka keadilan sulit untuk ditegakkan. Oleh karena hal ini, ia mengembangkan sebuah teori yang disebut teori keadilan. Menurut Rawls, prinsip paling mendasar dari keadilan adalah bahwa setiap orang memiliki hak yang sama dari posisi-posisi mereka yang wajar. Karena itu, supaya keadilan dapat tercapai maka struktur konstitusi politik, ekonomi, dan peraturan mengenai hak milik haruslah sama

³⁰ Antonius Cahyadi, Pengantar ke Filsafat Hukum h. 59-64

bagi semua orang. Situasi seperti ini disebut "kabut ketidaktahuan" (*veil of ignorance*), di mana setiap orang harus mengesampingkan atribut-atribut yang membedakannya dengan orang-orang lain, seperti kemampuan, kekayaan, posisi sosial, pandangan religius dan filosofis, maupun konsepsi tentang nilai. Untuk mengukuhkan situasi adil tersebut perlu ada jaminan terhadap sejumlah hak dasar yang berlaku bagi semua, seperti kebebasan untuk berpendapat, kebebasan berpikir, kebebasan berserikat, kebebasan berpolitik, dan kebebasan di mata hukum. Pada dasarnya, teori keadilan Rawls hendak mengatasi dua hal yaitu utilitarianisme dan menyelesaikan kontroversi mengenai dilema antara *liberty* (kemerdekaan) dan *equality* (kesamaan) yang selama ini dianggap tidak mungkin untuk disatukan. Rawls secara eksplisit memosisikan teorinya untuk menghadapi utilitarianisme, yang sejak pertengahan abad ke-19 mendominasi pemikiran moralitas politik normatif liberalisme.

Di dalam perkembangan pemikiran filsafat hukum dan teori hukum, tentu tidak lepas dari konsep keadilan. Konsep keadilan tidak menjadi monopoli pemikiran satu orang ahli saja. Banyak para pakar dari berbagai disiplin ilmu memberikan jawaban apa itu keadilan. Thomas Aquinas, Aristoteles, John Rawls, R. Dworkin, R. Nozick dan Posner sebagian nama yang memberikan jawaban tentang konsep keadilan. Dari beberapa nama tersebut John Rawls, menjadi salah satu ahli yang selalu menjadi rujukan baik ilmu filsafat, hukum,

ekonomi, dan politik di seluruh belahan dunia, tidak akan melewati teori yang dikemukakan oleh John Rawls. Terutama melalui karyanya *A Theory of Justice*, Rawls dikenal sebagai salah seorang filsuf Amerika kenamaan di akhir abad ke-20. John Rawls dipercaya sebagai salah seorang yang memberi pengaruh pemikiran cukup besar terhadap diskursus mengenai nilai-nilai keadilan hingga saat ini. Akan tetapi, pemikiran John Rawls tidaklah mudah untuk dipahami, bahkan ketika pemikiran itu telah ditafsirkan ulang oleh beberapa ahli, beberapa orang tetap menganggap sulit untuk menangkap konsep keadilan John Rawls. Maka, tulisan ini mencoba memberikan gambaran secara sederhana dari pemikiran John Rawls, khususnya dalam buku *A Theory of Justice*. Kehadiran penjelasan secara sederhana menjadi penting, ketika disisi lain orang menganggap sulit untuk memahami konsep keadilan John Rawls. Teori keadilan Rawls dapat disimpulkan memiliki inti sebagai berikut:

Memaksimalkan kemerdekaan. Pembatasan terhadap kemerdekaan ini hanya untuk kepentingan kemerdekaan itu sendiri,

Kesetaraan bagi semua orang, baik kesetaraan dalam kehidupan sosial maupun kesetaraan dalam bentuk pemanfaatan kekayaan alam ("*sosial goods*").

Pembatasan dalam hal ini hanya dapat dizinkan bila ada kemungkinan keuntungan yang lebih besar.

Kesetaraan kesempatan untuk kejujuran, dan penghapusan terhadap ketidaksetaraan berdasarkan kelahiran dan kekayaan.

Untuk memberikan jawaban atas hal tersebut, Rawls melahirkan 3 (tiga) prinsip keadilan, yang sering dijadikan rujukan oleh beberapa ahli yakni:

Prinsip Kebebasan yang sama (*equal liberty of principle*)

Prinsip perbedaan (*differences principle*)

Prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*)

Rawls berpendapat jika terjadi benturan (konflik), maka: *Equal liberty principle* harus diprioritaskan dari pada prinsip-prinsip yang lainnya. Dan, *Equal opportunity principle* harus diprioritaskan dari pada *differences principle*.³¹

b. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)³²

Konsep dari Negara Kesejahteraan berawal pada abad ke-18 yaitu dipelopori oleh Jeremy Bentham yang mengatakan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin kesejahteraan dan kebahagiaan rakyat. Jeremy Bentham menggunakan istilah utility atau kegunaan untuk menjelaskan konsep kesejahteraan dan kebahagiaan. Dalam prinsip utilitarianisme yang dipelopori dan dikembangkannya, ia berpendapat bahwa segala sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan tambahan adalah sesuatu

³¹<http://winachjani.blogspot.com>

³²<http://insanakademis.blogspot.com/2011/10/teori-welfare-state-menurut-jm-keynes.html>

yang memiliki pengaruh dan akibat baik dalam masyarakat. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan pengaruh dan akibat yang buruk bagi masyarakat adalah tidak baik. Menurutnya, kegiatan pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang. Gagasan Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi dan penelitian sosial bagi pengembangan kebijakan sosial membuat ia dikenal sebagai bapak negara kesejahteraan (*father of welfare states*).

Mengenai tugas negara untuk membuat rakyat bahagia, bukan hanya diungkapkan oleh Jeremy Bentham. Pendahulu Jeremy Bentham seorang filsuf Yunani kuno yaitu Aristoteles beranggapan hal yang juga sama dengan Jeremy Bentham yaitu tujuan negara adalah juga sama dengan tujuan manusia yaitu agar manusia memperoleh kebahagiaan. Tujuan memperoleh kebahagiaan inilah yang akhirnya menjadi tugas negara dimana negara bertugas untuk mengusahakan kebahagiaan masyarakatnya.

Pengertian *welfare state* atau negara kesejahteraan tidak dapat dipisahkan dari konsep mengenai kesejahteraan (*welfare*) itu sendiri. Merujuk pada Spicker (1995), Midgley, Tracy dan Livermore (2000), Thompson (2005), dan Suharto (2006), pengertian kesejahteraan sedikitnya mengandung 4 makna: sebagai kondisi sejahtera (*well being*); sebagai kebijakan sosial; sebagai tunjangan sosial; dan sebagai proses terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian

kebijakan sosial dan tunjangan sosial.³³ Menurut sejarahnya, konsep *welfare state* merupakan sebuah solusi kebijakan yang bersifat *top-down* terhadap permasalahan jaminan sosial dalam konteks sistem ekonomi kapitalis, dimana upah buruh dipengaruhi oleh kondisi pasar serta dihadapkan pada persoalan yang berada di luar kendali pekerja. Perubahan dari ekonomi pedesaan ke ekonomi berdasarkan upah buruh menciptakan ketidakamanan dalam hidup. Oleh sebab itu perlu ada penyediaan jaminan hidup, terutama pada sektor pendidikan dan kesehatan. Menurut Barr (1987) menyatakan bahwa:

*The concept of the welfare state ... defies precise definition. ... First, the state is not the only source of welfare. Most people find support through the labour market for most of their lives. ... Individuals can secure their own well-being through private insurance; and private charities, family and friends also provide welfare. Second it does not follow that if a service is financed by the state it must necessarily be publicly produced. ... Welfare is thus a mosaic, with diversity both in its source and in the manner of its delivery. ... [T]he term 'welfare state' can ... be thought of 'as a shorthand for the state's role in education, health, housing, poor relief, social insurance and other social services'.*³⁴

Indonesia dapat dikatakan sebagai salah satu negara yang menganut sistem *welfare state* menurut Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat, para pendiri bangsa menyatakan bahwa tujuan negara untuk memajukan kesejahteraan umum dimana negara memenuhi kebutuhan pendidikan, perekonomian, kesehatan, dan kebijakan umum untuk masyarakat. Negara memberikan kesejahteraan dan kebahagiaan

³³Dalam Edi Suharto, "Peta dan Dinamika *Welfare State* di Beberapa Negara", *Makalah Seminar*, "Mengkaji Ulang Relevansi *Welfare State* dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia", IRE Yogyakarta dan Perhimpunan Prakarsa Jakarta, Yogyakarta, 25 Juli 2006.

³⁴Dalam Geoff Bertram, *Assesing the Structure of Small Welfare States*, London: Commonwealth Secretariat and United Nations Research Institute for Sosial Development, 2011, hlm.4.

bagi masyarakatnya. Gagasan Negara kesejahteraan sebagai sebuah konsep, bukan terlahir dari sebuah ikhtiar pendek. Ditilik dari perspektif sejarah, welfare state hadir dalam bayang-bayang pergumulan dua ideologi ekstrim yakni, individualisme dan kolektivisme. Dalam perkembangan selanjutnya gagasan Negara kesejahteraan berkembang menjadi beberapa konsep dengan menampilkan beberapa varian.³⁵ Ciri utama welfare state adalah munculnya kewajiban pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum bagi warga warganya. Dengan kata lain ajaran welfare state merupakan bentuk peralihan prinsip *staatsonthouding* (pembatasan peran Negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat) menjadi *staatsbemoeyenis* yang menghendaki Negara dan pemerintah terlibat aktif dalam kehidupan ekonomi dan sosial, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Ciri-ciri yang pokok dari *Welfare state* adalah sebagai berikut³⁶:

Pemisahan kekuasaan berdasarkan *trias politica* dipandang tidak prinsipil lagi. Pertimbangan-pertimbangan efisiensi kerja lebih penting daripada

³⁵Esping-Andersen membagi negara kesejahteraan ke dalam tiga bentuk yaitu:

Residual Welfare State, yang meliputi negara seperti Australia, Kanada, Selandia Baru, dan Amerika Serikat, dengan basis rezim kesejahteraan liberal dan dicirikan dengan jaminan sosial yang terbatas terhadap kelompok target yang selektif serta dorongan yang kuat bagi pasar untuk mengurus kebijakan publik.

Universalist Welfare State, yang meliputi negara seperti Denmark, Finlandia, Norwegia, Swedia, dan Belanda, dengan basis rezim kesejahteraan sosial demokrat dan dicirikan dengan cakupan jaminan sosial yang universal dan kelompok target yang luas serta tingkat dekomodifikasi yang ekstensif.

Sosial Insurance Welfare State, yang meliputi negara seperti Austria, Belgia, Prancis, Jerman, Italia, dan Spanyol dengan basis rezim kesejahteraan konservatif dan dicirikan dengan sistem jaminan sosial yang tersegmentasi serta peran penting keluarga sebagai penyedia pasok kesejahteraan. Di sini, WS bergerak dari bentuk gagasan menuju konsep, model, dan teori.

³⁶Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Di Indonesia*, UI-Press, Jakarta, 1967, h. 68-69.

pertimbangan-pertimbangan dari sudut politis, sehingga peranan organ-organ eksekutif lebih penting dari sudut politis dan peranan organ-organ eksekutif lebih penting daripada organ-organ legislatif.

Peranan negara tidak terbatas pada menjaga keamanan dan ketertiban saja, akan tetapi negara secara aktif berperan dalam penyelenggaraan kepentingan rakyat di bidang-bidang sosial, ekonomi dan budaya, sehingga perencanaan (*planning*) merupakan alat yang penting dalam *welfare state*.

Welfare state merupakan negara hukum materiil yang mementingkan keadilan sosial dan bukan persamaan formil.

Sebagai konsekuensi hal-hal tersebut di atas, maka dalam *welfare state* hak milik tidak lagi dianggap sebagai hak yang mutlak, akan tetapi dipandang mempunyai fungsi sosial, yang berarti adanya batas-batas dalam kebebasan penggunaannya.

Adanya kecenderungan bahwa peranan hukum publik semakin penting dan semakin mendesak peranan hukum perdata. Hal ini disebabkan karena semakin luasnya peranan negara dalam kehidupan sosial, ekonomi dan budaya.

Berkaitan dengan perspektif ekonomi yang berkeadilan sosial, model *welfare state* ala negara-negara Skandinavia (Swedia, Finlandia, Denmark) dan negara-negara dimana partai sosialis memerintah atau warna kemasyarakatannya mengadopsi aspirasi kaum sosial demokrat seperti

Prancis, Spanyol, Jerman dan Inggris menunjukkan ciri-ciri menonjol sebagai berikut :³⁷

Sistem perpajakan yang sangat progresif bersamaan dengan sistem jaminan sosial yang sangat efektif untuk melindungi lapisan sosial yang lemah, yang semua itu merupakan ”regulasi sosial” yang cerdas oleh negara dalam konteks historis yang spesifik, proses yang kompleks serta berbagai hasil transformasi gradual dan evolutif serta dengan waktu yang panjang.

Aktor swasta sebagai agen pertumbuhan ekonomi yang efisien dimana mekanisme pasar sepenuhnya menyampaikan signal-signal yang memberikan arah untuk pengambilan keputusan bagi kalangan swasta, tanpa adanya ruang yang terdistorsi oleh perilaku birokrasi atau aktor negara.

Kekuatan politik serikat buruh yang sangat menentukan, berdampingan dengan sistem demokrasi parlementer yang efektif, dengan terdapatnya partai-partai yang memerintah dan partai-partai oposisi sehingga terjamin proses *check and balance* dalam rangka merealisasikan hak-hak politik dan kepastian hukum bagi setiap warga negara.

³⁷Lis Febriyanti, “Konstruksi regulasi kebijakan kependudukan dan pencatatan sipil oleh birokrasi pemerintahan dalam perspektif hukum administrasi negara “Disertasi Program

Pascasarjana Undip Semarang, 2009, h. 209..

Tujuan negara di bentuk menurut Undang-Undang Dasar 1945 yang mana sesuai dengan teori negara kesejahteraan perlu dilaksanakan mengingat masyarakat khususnya pekerja di bidang jasa konstruksi belum dapat belum merasakan rasa keadilan dalam menghadapi masa tidak produktif.

Dengan demikian negara kesejahteraan merujuk pada sebuah model pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan kebijakan kesempatan berusaha kepada warganya.

Model-model *Welfare State*

Seperti halnya pendekatan pembangunan lainnya, sistem negara kesejahteraan tidaklah homogen dan statis. Ia beragam dan mengikuti perkembangan dan tuntutan peradaban. Titmus (1958) membagi *welfare state* menjadi dua model umum, yaitu tipe residual dan tipe universal.³⁸ Sedangkan Esping-Andersen (1990) mengklasifikasikan menjadi tiga tipe berdasarkan kaitannya dengan kepentingan elite berkuasa dan/atau kelas-kelas sosial, yaitu tipe konservatif atau korporatis atau Bismarckian, tipe liberal, dan tipe sosialis demokratik.³⁹ Paling tidak terdapat empat model negara

³⁸Dalam Geoff Bertram, *op.cit*, hlm. 9.

³⁹Dalam Geoff Bertram, *op.cit*, hlm. 9. Terdapat pula yang mengklasifikasikan ke dalam tiga model, yakni model *Continental*, *Anglo-Saxon*, dan *Scandinavian*. Lihat Fritz W. Scharpf, "Globalization and the Welfare State: Constraints, Challenges and Vulnerabilities", *Paper*, "The Year 2000 International Research Conference on Sosial Security", Helsinki, 25-27 September 2000. Ada pula yang mengklasifikasi menjadi model *Sosial Democratic Welfare States* atau *Scandinavian*, *Bismarckian* atau *Continental*, *Anglo-Saxon* atau *Liberal*, dan *Southern* atau *Mediterranean type*. Lihat Wim van Oorschot dan Ellen Finsveen, "Does the welfare state reduce

kesejahteraan yang ada, yakni:⁴⁰Model universal atau *The Scandinavian Welfare States*, dimana kebijakan sosial diberikan oleh negara secara merata kepada seluruh penduduknya, baik kaya maupun miskin. Negara yang menerapkan model ini adalah Swedia, Norwegia, Denmark, dan Finlandia.

Model korporasi atau *Work Merit Welfare States*, dimana mirip dengan model universal namun kontribusi terhadap berbagai skema jaminan sosial berasal dari tiga pihak, yakni pemerintah, dunia usaha, dan pekerja (buruh). Kebijakan sosial yang diselenggarakan oleh negara diberikan terutama kepada mereka yang bekerja atau mampu memberikan kontribusi melalui skema asuransi sosial. Model yang dianut oleh Jerman dan Austria ini sering disebut sebagai model Bismarck, karena idenya pertama kali dikembangkan oleh Otto von Bismarck.

Model residual, dimana kebijakan sosial, khususnya dalam hal kebutuhan dasar diberikan terutama kepada kelompok-kelompok yang kurang beruntung (*disadvantage groups*), seperti orang miskin, penganggur, penyandang cacat, orang lanjut usia yang tidak kaya, dan sebagainya. Ada tiga elemen dalam model ini di Inggris: (a) jaminan standar minimum, termasuk pendapatan minimum; (b) perlindungan sosial pada saat munculnya resiko-resiko; dan (c) pemberian kebijakan sebaik mungkin.

Model ini mirip dengan model universal yang memberikan kebijakan

inequalities in people's sosial capital?"; *International Journal of Sociology and Sosial Policy*, Vol. 30, No. 3/4, 2010, hlm. 185.

⁴⁰Dalam Edi Suharto, *op.cit.*

sosial berdasarkan hak warga negara dan memiliki cakupan luas. Namun jumlah tanggungan dan kebijakan relatif lebih kecil dan berjangk pendek. Perlindungan sosial dan kebijakan sosial diberikan secara ketat, temporer dan efisien. Model ini dianut oleh negara-negara Anglo-Saxon meliputi Inggris, Amerika Serikat, Australia, dan Selandia Baru.

Model minimal, ditandai oleh pengeluaran pemerintah untuk pembangunan sosial yang sangat kecil. Program kesejahteraan dan jaminan sosial diberikan secara sporadis, parsial dan minimal dan umumnya hanya diberikan kepada pegawai negeri, anggota militer dan pegawai swasta yang mampu membayar premi. Model ini umumnya diterapkan di negara-negara Latin, seperti Spanyol, Italia, Chile, dan Brazil, dan negara-negara Asia, seperti Korea Selatan, Filipina, Srilanka, dan Indonesia. Selain itu, didasarkan pada pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial terdapat empat bentuk negara kesejahteraan, yakni:⁴¹

Negara sejahtera, yakni negara yang memiliki pembangunan ekonomitinggi dan pembangunan sosial yang tinggi pula. Negara yang menerapkan prinsip ini adalah negara-negara Skandinavia dan EropaBarat yang menerapkan model kesejahteraan universal dan korporasi.

⁴¹Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Bandung: Refika Aditama, 2005, hlm. 26.

Negara baik hati, yakni negara yang memiliki pembangunan ekonomirelatif rendah, namun mereka tetap melakukan investasi sosial.

Negara pelit, yakni negara yang memiliki pembangunan ekonomitinggi, namun pembangunan sosialnya rendah. Contoh negara yang termasuk kategori ini adalah Jepang dan Amerika Serikat.

Negara lemah, yakni negara yang pembangunan ekonomi dan pembangunan sosialnya rendah. Indonesia, Kamboja, Laos, dan Vietnam termasuk dalam kategori ini.

c. Teori Negara Hukum⁴²

Istilah *The Rule of Law* ditemukan dalam buku A.V. Dicey yang berjudul *Introduction To The Study Of The Constitution* (1952). Di dalam buku yang banyak dipakai dalam kajian tentang negara hukum ini, Dicey menjelaskan keunikan cara berhukum orang-orang Inggris yang menganut sistem *common law*. Dicey menarik garis merah dari cara berhukum tersebut sebagai sebuah konsep *The Rule of Law* dimana masyarakat dan pemerintah taat dan patuh kepada hukum sehingga ketertiban dapat dinikmati bersama-sama. A.V. Dicey menguraikan adanya 3 unsur penting dalam setiap negara hukum yang disebutnya dengan istilah "*The Rule of Law*", yaitu:

⁴²<http://www.kesimpulan.com/2009/05/teori-negara-hukum.html>

Supremacy of Law yaitu dominasi dari aturan-aturan hukum untuk menentang dan meniadakan. kesewenang-wenangan, dan kewenangan bebas yang begitu luas dari pemerintah;

Equality Before the Law yaitu persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court* ini berarti tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa, berkewajiban untuk mentaati hukum yang sama;

Due Proses of Law atau terjaminnya hak-hak manusia oleh konstitusi yang merupakan hasil dari “*the ordinary law of land*”, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber, akan tetapi merupakan konsekwensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan, singkatnya prinsip-prinsip hukum *privat* melalui tindakan peradilan dan parlemen sedemikian diperluas sehingga membatasi posisi *crown* dan pejabat.

Didalam konsep negara hukum *the Rule of Law* terdapat konsep *Rule by Law* atau biasa disebut konsep tindakan negara harus berdasarkan hukum yang memiliki arti bahwa hukum menjadi suatu acuan bagi praktek atau tindakan yang dilakukan oleh negara atau pemerintah, dimana menurut Brian Z Tamanaha *Rule by Law* terdapat pada versi formal dari *the Rule of Law*⁶, dan konsep *Rule by Law* sangat populer digunakan oleh negara-negara modern. Didalam konsep *Rule by Law* merupakan sebuah gagasan bahwa hukum adalah

sarana negara melakukan urusan, segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, harus sesuai dengan aturan hukum. Sehingga apapun yang dikatakan oleh hukum adalah suatu perintah yang harus dilaksanakan oleh pemerintah, dan pemerintah lebih memilih konsep *Rule by Law* sebagai cara karena dianggap paling nyaman untuk memerintah. *Rule by Law* merupakan antithesis sebagai pelaksanaan kekuasaan kesewenang-wenangan oleh negara atau pemerintah. *Rule by Law* bagian dari bentuk konsep formal di dalam sistem teori negara hukum *Rule of Law*. Konsep *Rule by Law* sangat penting keberadaannya dalam negara hukum. Prof I Dewa Gede Atmaja di dalam bukunya *Filsafat Hukum Dimensi Tematis & Historis*, yang mengutip pendapatnya Blaise Pascal mengatakan bahwa “hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman”,⁴³.

N. M. Korkunov juga mengatakan bahwa “*Whatever may be the state's organization, whatever powers it may have, the human conscience tends always to subject this power to legal rules. To the interests of power are necessarily opposed the principles of law. In submitting to the authority of the state the citizen requires of the organs of power a similar submission to law, because to whatever height the interest of authority of order may rise, it can never wholly annihilate and engulf men's other interests. In centralizing force into*

⁴³<http://www.kesimpulan.com/2009/05/teori-negara-hukum.html>

its hands the state thereby assures to all its citizens good order in all their mutual relations. (apapun mungkin dapat menjadi suatu organisasi negara, apapun kekuatan yang dimiliki, hati manusia cenderung untuk selalu tunduk kepada kekuasaan yang legal (aturan-aturan hukum). Untuk kepentingan kekuasaan selalu menentang prinsip-prinsip hukum. Tunduk kepada otoritas negara, warga negara mengharuskan organ-organ kekuasaan melakukan pengajuan yang mirip atau serupa dengan hukum, karena sekuat apapun kepentingan pemerintah kekuasaan meningkat, tidak pernah dapat sepenuhnya memusnahkan dan menelan kepentingan manusia lainnya. Berlakunya pemusatan (sentralisasi) ke tangan negara sehingga menjamin semua warga negaranya dalam tatanan yang baik di semua hubungan timbal balik dalam masyarakat). Negara dalam hal memegang kekuasaan memiliki arti bahwa fungsi untuk membuat suatu masyarakat yang teratur, serta menegakkan hukum menjadi bermanfaat dan efektif, serta dibalik itu hukum juga dapat menjadi alat untuk membatasi tindakan sewenang-wenang oleh negara. Konsep *Rule by Law* memberikan penekanan kepada adanya kepastian hukum. Dimana hukum dapat menjadi sebuah alat yang memiliki kepastian untuk memberikan ruang lingkup dan batasan yang sudah jelas bagi para subyek hukum, sehingga subyek hukum akan bertindak sesuai dengan apa yang sudah ditentukan, penentuan terhadap tindakan subyek hukum tersebut dirumuskan dalam bentuk Undang-Undang. Asas

kepastian hukum merupakan sebuah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan Peraturan Perundang-Undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara. Menurut Arief Sidharta bahwa negara hukum menjamin kepastian hukum terwujud dalam masyarakat dan prediktibilitasnya sangat tinggi. Sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat “*predictable*” atau dapat diramalkan. Konsep *Rule by Law* dapat memberikan suatu kontrol sosial dalam kehidupan bermasyarakat, dimana aktivitas yang dilakukan penguasa dapat di kontrol agar tidak melakukan tindakan kesewenang-wenangan dalam melaksanakan tugasnya, serta masyarakat dapat lebih mudah memantau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah apakah kegiatan yang dilakukan pemerintah tersebut sudah sesuai dengan Undang-undang atau tidak. Di lain pihak pemerintah dalam mengarahkan kehidupan masyarakat lebih tertib, sehingga kehidupan masyarakat sesuai apa yang dikatakan oleh Undang-Undang dan sesuai dengan apa yang diramalkan oleh pembuat Undang-Undang. Prof I Dewa Gede Atmaja yang menyatakan “agar prinsip negara hukum terwujud dalam hubungan hukum dan kekuasaan, secara filosofis dipersyaratkan:

Kekuasaan yang memiliki nilai yang bermakna (*meaningfulness*), harus ditetapkan secara jelas ruang lingkupnya, arah dan batas-batasnya;

Penguasa atau pihak yang memegang kekuasaan memiliki kapabilitas, integritas, akuntabilitas, dan semangat mengabdikan kepentingan umum (*sense of public service*);

Rakyat sebagai pihak yang dikuasai, memiliki kesadaran hukum dalam arti disatukan pihak dapat menggunakan hak-hak sipil dan hak politik untuk melakukan kontrol sosial, serta dilain pihak sadar akan kewajiban sebagai warga negara mematuhi aturan hukum (*the duty of civil abdience*). Selain itu Prof. Bagir Manan mengatakan bahwa hukum selain sebagai kaedah adalah juga gejala kemasyarakatan, dan kesulitan untuk merumuskan semua bahan hukum tertulis adalah hukum sebagai bagian dari masyarakat mencakup semua aspek kehidupan masyarakat. mengingat aspek masyarakat sangat luas dan kompleks, maka tidak mungkin mewujudkan seluruh aspek kehidupan itu dalam suatu sistem hukum Perundang-undangan atau bentuk hukum tertulis.

Konsep Negara Hukum menurut Aristoteles (384-322 SM) adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Dan bagi Aristoteles (384-322 SM) yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya,

melainkan fikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.⁴⁴

Konsepsi Negara Hukum menurut Immanuel Kant dalam bukunya *Methaphysiche Anfangsgrunde der Rechtslehre*, mengemukakan mengenai konsep negara hukum liberal. Immanuel Kant mengemukakan paham negara hukum dalam arti sempit, yang menempatkan fungsi *recht* pada *staat*, hanya sebagai alat perlindungan hak-hak individual dan kekuasaan negara diartikan secara pasif, yang bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Paham Immanuel Kant ini terkenal dengan sebutan *nachtwachkerstaats* atau *nachtwachterstaats*⁴⁵.

d. Teori Persaingan Usaha

1. Pengertian Persaingan Usaha

Persaingan berasal dari bahasa Inggris yaitu (*competition*) yang artinya persaingan itu sendiri atau kegiatan bersaing, pertandingan, kompetisi. Sedangkan dalam kamus manajemen, persaingan adalah usaha dari dua pihak atau lebih perusahaan yang masing-masing bergiat memperoleh pesanan dengan menawarkan

⁴⁴Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, PSHTN FH UI dan Sinar Bakti, 1988, hlm. 153.

⁴⁵M. Tahir Azhary, Negara Hukum, Jakarta, Bulan Bintang, 1992, hlm. 73-74.

¹B.N. Marbun, *Kamus Manajemen* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003),

harga atau syarat yang paling menguntungkan. Persaingan ini terdiri dari beberapa bentuk termasuk pemotongan harga, iklan dan promosi penjualan, variasi kualitas, kemasan, desain dan segmentasi pasar.¹

Kemudian kata usaha dalam kamus manajemen yaitu kegiatan yang dilakukan secara terorganisasi dan terarah untuk mencapai sasaran yang sudah ditentukan secara tetap, baik yang dilakukan secara individu maupun kelompok.⁴⁶ Persaingan yang wajar dengan mematuhi aturan main tertentu disebut persaingan sehat dan memberi dampak positif bagi pihak-pihak yang bersaing, yaitu adanya motivasi untuk lebih baik. Namun jika persaingan sudah tidak sehat, maka persaingan akan memberi dampak buruk bagi kedua belah pihak.

2. Persaingan dalam Ekonomi Islam

Seorang muslim bila menjual barang atau jasa, harus dengan senang hati, gembira, ikhlas dan memberikan kesan baik terhadap pengguna jasa. Begitu pula bila seorang muslim menerima hasil usaha haruslah bersikap sopan dan tidak membuat kesal si pemberi

B.N. Marbun, *Kamus Manajemen*, 284.

jasa. Usahakan agar terjadi transaksi secara harmonis, suka sama suka, tidak bersitegang dengan penyedia jasa.⁴⁷

Persaingan dalam usaha menurut syari'at Islam bahwasannya bersaing haruslah secara sehat, adil dan jujur serta menjalin silaturahmi agar dapat mempererat ikatan persaudaraan. Jadi, kebebasan individu dalam hal persaingan dibatasi oleh kaidah-kaidah Islam dan akhlaq, atau dengan kata lain masih dikendalikan oleh aqidah, karena dengan aqidahlah seseorang bisa merefleksikan persaingan yang sesuai dengan ajaran Islam.⁴

Allah SWT berfirman dalam surat Al-Qashash ayat 77:

“Dan carilah pada apa yang telah dianugerahkan Allah kepadamu (kebahagiaan) negeri akhirat, dan janganlah kamu melupakan bahagianmu dari (kenikmatan) duniawi dan berbuat baiklah (kepada orang lain) sebagaimana Allah telah berbuat baik, kepadamu, dan janganlah kamu berbuat kerusakan di (muka) bumi. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan.”⁵

3. Jenis-jenis Persaingan Usaha

Abdul Aziz, *Ekonomi Islam Analisis Mikro dan Makro*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2008), 124.

Menurut Normin S. Pakpahan, persaingan usaha dapat berbentuk persaingan sehat (*perfect competition*) dan persaingan tidak sehat (*imperfect competition*).

Persaingan Sehat (*perfect competition*)

Menjamin persaingan di pasar yang *inheren* dengan pencapaian efisiensi ekonomi di semua bidang kegiatan usaha dan perdagangan.

Menjamin kesejahteraan konsumen serta melindungi kepentingan konsumen.

Membuka peluang pasar yang seluas luasnya dan menjaga agar tidak terjadi konsentrasi kekuatan ekonomi pada kelompok tertentu.⁴⁸

Seperti yang telah disinggung di depan bahwa dalam menghadapi persaingan suatu perusahaan dapat bertahan dan unggul jika memiliki keunggulan atas biaya dan keunggulan produk, di samping tentunya peningkatan kebijakan terhadap konsumen.

Namun bagi sebagian pelaku usaha, persaingan sering dipandang sebagai sesuatu yang kurang menguntungkan, karena dalam persaingan itu ada beberapa unsur yang berimplikasi

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), 42.

kerugian. Jika banyak pelaku usaha yang terlibat proses persaingan, maka keuntungan semakin berkurang.

Untuk bisa menang dalam persaingan sering pelaku usaha harus menekan harga untuk merebut konsumen, penekanan harga ini tentunya akan berakibat berkurangnya keuntungan yang diperoleh. Dengan demikian adalah merupakan suatu yang logis bila para pelaku usaha memilih untuk tidak bersaing, tindakan seperti ini digunakan karena ingin memonopoli pangsa pasar dengan menyingkirkan pesaing secara tidak wajar (antipersaingan).⁴⁹

Berkenaan dengan kegiatan dan praktik-praktik yang dapat digolongkan sebagai antipersaingan, berikut ini akan dipaparkan secara detail tindakan-tindakan yang masuk dalam kategori tindakan antipersaingan.

a) Penetapan Harga (Price Fixing)

Penetapan harga adalah termasuk dalam tindakan antipersaingan yang bisa terjadi secara vertikal maupun horizontal yang dianggap sebagai hambatan perdagangan, karena membawa akibat buruk terhadap persaingan harga.

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 43.

Jika penetapan harga dilakukan, kebebasan untuk menentukan harga secara bebas menjadi berkurang.

Ada dua dalam penetapan harga: (1) penetapan harga secara horizontal terjadi apabila lebih dari satu perusahaan yang berada pada tahap produksi yang sama, maka sebenarnya saling merupakan pesaing, menentukan harga jual produk mereka dalam tingkat yang sama, (2) penetapan harga vertikal terjadi apabila suatu perusahaan yang berada dalam tahap produksi tertentu, menentukan harga produk yang harus dijual oleh perusahaan lain yang berada dalam tahap produksi yang lebih rendah. Misalnya, apabila sebuah perusahaan distributor menentukan harga barang yang harus dijual pada konsumen oleh pengecer terjadilah harga vertikal.⁵⁰

b) Tindakan Boikot

Boikot dalam hubungannya dengan persaingan usaha merupakan tindakan mengorganisir suatu kelompok untuk menolak hubungan suatu usaha dengan pihak tertentu. Dengan

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 43.

demikian boikot merupakan suatu tindakan bersama yang dilakukan oleh sekelompok pengecer yang menolak membeli produk perusahaan tertentu yang karena suatu alasan tertentu tidak mereka sukai.⁵¹

c) Pembagian Pasar Secara Horizontal

Tindakan ini merupakan salah satu cara untuk menghindari persaingan yang bias diambil oleh suatu perusahaan yang saling bersaing dalam suatu usaha. Tujuannya adalah mengurangi persaingan dengan cara menentukan pasar yang bisa dikuasai secara eksklusif oleh masing-masing pesaing.⁵²

d) Pembatasan Perdagangan Secara Vertikal Dengan Menggunakan Alat Selain Harga (*Non-Price Vertical Restraints*)

Hal ini menunjukkan bahwa perdagangan bisa terhambat ketika perusahaan yang berada pada level usaha tertentu mengikat perusahaan lain pada level usaha di bawahnya dengan cara menentukan harga. Di samping dengan menentukan harga secara vertikal juga bisa terhambat oleh perjanjian-perjanjian vertikal yang menggunakan alat

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 43.

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 44.

selain harga (*non-price instruments*). Setidaknya ada dua instrumen non harga yang bisa dipakai untuk menghambat perdagangan serta sekaligus menghindari persaingan.

(1) Hambatan berdasarkan wilayah (*Territorial Restrains*)

Hambatan ini bisa terjadi apabila produsen dari suatu produk membuat perjanjian dengan distributor atau pengecer tentang wilayah mereka masing-masing. Produsen minimum merupakan perusahaan yang melakukan *Territorial Restrains*, terhadap wilayah usaha distributor atau pengecernya, untuk menghindari persaingan antar distributor.

Persaingan Tidak Sehat (*Unperfect Competition*)

Persaingan tidak sehat dapat dibedakan menjadi dua kategori:

Tindakan anti persaingan.

Tindakan persaingan curang.

a. Tindakan Anti Persaingan

Tindakan anti persaingan, adalah tindakan yang bersifat menghalangi atau mencegah terjadinya persaingan, yaitu suatu tindakan untuk menghindari persaingan jangan sampai terjadi. Tindakan seperti ini digunakan oleh pelaku usaha yang ingin memegang posisi monopoli, dengan mencegah calon pesaing atau menyingkirkan pesaing secara tidak wajar.⁵³

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 52.

Ada baiknya berikut ini gambaran beberapa bentuk persaingan tidak sehat diantaranya:

a) Monopoli

Suatu pasar disebut apabila pasar tersebut terdiri atas satu produsen dengan banyak pembeli dan terlindungi dari persaingan, pasar yang bersifat monopoli umumnya menghasilkan kuantitas produk yang lebih sedikit sehingga masyarakat membayar dengan harga yang lebih tinggi. Monopoli dapat terjadi baik melalui persaingan pasar maupun secara alami.⁵⁴

b) Kartel

Kartel adalah bangunan dari perusahaan-perusahaan yang sejenis yang secara terbuka sepakat untuk mengatur kegiatannya di pasar. Dengan kata lain kartel adalah organisasi para produsen barang dan jasa yang dimaksudkan untuk mendikte pasar. apabila semua perusahaan di dalam satu industri sepakat mengkoordinasikan kegiatannya, maka pasar akan berbentuk monopoli sempurna, umumnya kartel membentuk kekuatan monopoli di pasar dengan

Suhasril dan Mohammad Taufik Makkarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 53.

mengatur *supply* secara bersama-sama melalui pembagian kuota produksi kepada anggota-anggotanya. dengan pengaturan tersebut, kartel akan mampu Menentukan harga dan masing-masing anggota akan menikmati keuntungan yang jauh di atas tingkat yang dicapai dalam pasar yang bersaing sempurna. Keberhasilan satu kartel dalam mengatur pasar akan ditentukan oleh konsistensi dari para anggotanya dalam mematuhi kesepakatan yang telah ditetapkan.⁵⁵

c) *Dominan Firm* (Posisi Dominan)

Pasar dengan jumlah produsen yang banyak tidak identik bahwa pasar tersebut bersaing sempurna, jumlah perusahaan tidak akan berarti apabila dalam pasar yang bersangkutan terdapat *dominan firm* atau posisi dominan, pasar dengan *dominan firm* adalah pasar dimana satu perusahaan menguasai sebagian besar pangsa pasar sisanya dikuasai oleh perusahaan-perusahaan berskala kecil tetapi dengan jumlah yang sangat besar dengan struktur pasar seperti ini, dapat mempengaruhi pembentukan harga dipasar melalui pengaturan tingkat produksinya sehingga ia mempunyai

Suhasril dan Mohammad Taufik Makkarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 53.

kekuatan monopoli yang cukup berarti *dominan firm* selain dapat hanya terdiri dari satu perusahaan yang secara kolektif menyatukan pengambilan keputusan dalam bentuk kartel, *dominan firm* akan bertindak sebagai pengatur harga, didalam pasar yang dikuasai oleh *dominan firm* kekuatan pasar akan ditentukan oleh jumlah perusahaan yang memasuki pasar, dan biaya produksinya.⁵⁶

b. Tindakan Persaingan Curang

Ciri menonjol dari penggunaan istilah “tindakan anti persaingan dan tindakan persaingan curang”. Keduanya bisa dianggap memiliki pola-pola persamaan, dalam arti sama-sama merupakan perilaku usaha yang tidak dikehendaki.

Tindakan persaingan curang sebagai persaingan tidak sehat yang melanggar moral yang baik. Secara non-limitatif contoh tindakan yang tergolong dalam persaingan curang diantaranya:

Mempengaruhi konsumen melalui tipuan atau informasi yang menyesatkan, (b) memalsu merek dagang pihak lain, (c) mengirimkan barang yang

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 55.

tidak dipesan sehingga penerima dalam posisi dipaksa, (d) membuat iklan tandingan yang menjelek-jelekan pesaing, (e) penurunan harga secara tidak wajar.⁵⁷

Konsep yang jujur (*fair competition*) dan persaingan curang muncul berkaitan dengan metode persaingan. Yang menyatakan bahwa persaingan curang sebagai persaingan yang melanggar moral yang baik.

Konsep persaingan curang didasarkan pada pertimbangan etika usaha, tindakan-tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai metode persaingan curang yang dapat diidentifikasi, antara lain sebagai berikut: (1) menyebarkan informasi palsu tentang produk pesaing, (2) meremehkan produk pesaing, (3) menyerang pribadi pesaing, (4) mengganggu penjual produk pesaing, (5) merusak produk pesaing, (6) menghambat pengiriman produk pesaing, (7) mengintimidasi konsumen produk pesaing, (8) menjual produk dengan harga di bawah biaya produksi, (9) memberikan harga

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 56.

secara tidak wajar, baik secara langsung maupun melalui diskon, (10) membujuk pekerja perusahaan lain untuk mogok, (11) menjual produksi dengan harga dibawah biaya produksi, memberikan harga secara tidak wajar, (13) membuat kesepakatan untuk menyingkirkan pesaing dari pasar, (14) Mengganggu pesaing melalui pengajuan gugatan palsu.⁵⁸

Strategi Mencapai Keunggulan Bersaing Dalam Usaha⁵⁹

Strategi adalah suatu rencana aksi yang menyelaraskan sumber-sumber dan komitmen organisasi untuk mencapai kinerja unggul. Keunggulan bersaing/kompetitif adalah suatu manfaat yang ada ketika suatu perusahaan mempunyai dan menghasilkan suatu produk atau jasa yang dilihat dari pasar targetnya lebih baik dibandingkan dengan para kompetitor terdekat.

Untuk mencapai keunggulan bersaing, seorang pengusaha harus mampu mengenali berbagai unsur dasar untuk mencapai keunggulan bersaing , yakni sebagai berikut.

a) Harga atau nilai

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, 56.

Leonardus Saiman, *Kewirauahaan Teori, Praktik dan Kasus-Kasus*, (Jakarta: Salemba Empat, 2012), 124.

Seorang pengusaha harus mampu menghasilkan produk dan atau jasa rendah biaya, sehingga strategi dalam menetapkan harga tidak terlalu tinggi dibandingkan dengan produk atau jasa para pesaing. Jika mampu dapat juga ditambahkan bahwa produk atau jasa memiliki nilai lebih dibandingkan dengan pesaing.

b) Menyenangkan konsumen

Keunggulan kedua yang harus diupayakan agar produk atau jasa dapat bersaing dengan kompetitor adalah diupayakan agar produk atau jasa dapat menyenangkan konsumen.

c) Pengalaman konsumen

Pengalaman baik atau buruk yang kita sampaikan dan yang dialami oleh seorang konsumen, umumnya akan menjadi catatan penting. Untuk itu, berikanlah pengalaman yang paling menyenangkan atau memuaskan bagi para pemangku kepentingan, lebih-lebih bagi para konsumen pelanggan.

d) Atribut produk yang dapat dicatat

Keunggulan berikut yang harus dicapai oleh seorang pengusaha adalah seluruh atribut produk atau jasa yang melekat di dalamnya harus dicatat. Manfaat dari catatan atribut produk atau jasa adalah agar produk atau jasa dapat ditingkatkan dari atribut yang sudah ada sebelumnya.

5. Dampak Persaingan Usaha

Pada bagian berikut ini dampak persaingan dapat dibedakan menjadi dua aspek, yaitu aspek positif dan aspek negatif persaingan.

a. Aspek positif persaingan

Secara garis besar, persaingan bisa membawa aspek positif apabila dilihat dari dua perspektif: non ekonomi dan ekonomi.

*Perspektif nonekonomi*⁶⁰

Selama ini memang orang banyak mengajukan argumentasi ekonomi (efisiensi) untuk menyetujui keberadaan persaingan. Namun dilihat dari perspektif nonekonomi akan didapati pula bahwa kondisi persaingan ternyata juga membawa aspek positif.

Dari sisi politik, Scherer mencatat bahwa ada tiga alasan untuk mendukung persaingan dalam bidang usaha.

Pertama, dalam kondisi penjual atau pembeli terstruktur secara atomistik (masing-masing berdiri sendiri sebagai unit-unit terkecil dan independen) yang ada dalam persaingan, kekuasaan ekonomi atau yang didukung faktor ekonomi menjadi tersebar dan terdesentralisasikan. Dengan

Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, 14.

demikian pembagian sumber daya alam dan pemerataan pendapatan akan terjadi secara mekanik, terlepas sama sekali dari campur tangan kekuasaan pemerintah maupun pihak swasta yang memegang kekuasaan. Gagasan melepaskan aktivitas sipil (termasuk aktivitas ekonomi) dari campur tangan penguasa (khususnya pemerintah) ini sejalan dengan ideologi liberal yang mewarnai sistem pemerintahan negara-negara Barat.

Kedua, berkaitan erat dengan hal di atas, sistem ekonomi pasar yang kompetitif akan bisa menyelesaikan persoalan-persoalan ekonomi secara impersonal, bukan melalui personal pengusaha maupun birokrat. Dalam kondisi persaingan, jika seorang warga masyarakat terpuruk dalam bidang usahanya, ia tidak akan merasa sakit karena ia jatuh bukan karena kekuasaan orang tertentu, melainkan karena suatu proses yang mekanistik (permintaan-penawaraan).

Ketiga, kondisi persaingan juga berkaitan erat dengan kebebasan manusia untuk mendapatkan kesempatan yang sama di dalam berusaha. Dalam kondisi persaingan pada dasarnya setiap orang akan mempunyai kesempatan yang sama untuk berusaha dan dengan hak setiap manusia untuk mengembangkan diri menjadi terjamin.

2) Perspektif ekonomi⁶¹

Dari sudut pandang ekonomi, argumentasi sentral untuk mendukung persaingan berkisar di seputar masalah efisiensi. Di samping itu, dalam konteks pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan, persaingan juga membawa implikasi positif, diantaranya:

Persaingan merupakan sarana untuk melindungi para pelaku ekonomi terhadap eksploitasi dan penyalahgunaan. Kondisi persaingan menyebabkan kekuatan ekonomi para pelaku ekonomi tidak terpusat pada tangan tertentu. Dalam kondisi tanpa persaingan, kekuatan ekonomi akan tersentralisasikan pada beberapa pihak saja. Kekuatan ini pada tahap berikutnya akan menyebabkan kesenjangan besar pada posisi tawar-menawar, serta pada akhirnya membuka peluang bagi penyalahgunaan dan eksploitasi kelompok ekonomi tertentu.

Persaingan mendorong alokasi dan realokasi sumber-sumber daya ekonomi sesuai dengan keinginan konsumen. Karena ditentukan oleh permintaan, perilaku para penjual dalam kondisi persaingan akan cenderung mengikuti pergerakan permintaan para pembeli. Yakni

Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, 16.

suatu perusahaan akan meninggalkan bidang usaha yang tidak memiliki tingkat permintaan yang tinggi, artinya pembeli akan menentukan produk apa dan produk bagaimana yang mereka sukai dan penjual akan bisa mengefisiensikan alokasi sumber daya dan proses produksi seraya berharap bahwa produk mereka akan mudah terserap oleh permintaan pembeli.

Persaingan bisa menjadi kekuatan untuk mendorong penggunaan sumber daya ekonomi dan metode pemnfaatannya secara efisien. Dalam hal perusahaan bersaing secara bebas maka mereka akan cenderung menggunakan sumber daya yang ada secara efisien. Jika tidak demikian resiko yang dihadapi oleh perusahaan adalah munculnya biaya yang berlebihan yang pada gilirannya akan menyingkirkan dia dari pasar.

Persaingan bisa merangsang mutu produk, kebijakan, proses produksi, dan tekhnologi. Dalam kondisi persaingan setiap pesaing akan mengurangi biaya produksi serta memperbesar pangsa pasar.

b. Aspek Negatif Persaingan

Meskipun secara umum dapat dikatakan bahwa aspek positifnya lebih menonjol, kondisi persaingan dalam beberapa

hal juga memiliki aspek–aspek negatif. Aspek negatif yang dikemukakan oleh Anderson sebagai berikut:

Sistem persaingan memerlukan biaya dan kesulitan-kesulitan tertentu yang tidak didapati dalam sistem monopoli. Dalam keadaan persaingan, pihak penjual dan pembeli secara relatif akan memiliki kebebasan untuk mendapatkan keuntungan ekonomi. Mereka masing-masing akan memiliki posisi tawar-menawar yang tidak terlalu jauh berbeda, sehingga konsekuensi logisnya adalah bahwa akan ada waktu yang lebih lama dan upaya yang lebih keras dari masing-masing pihak untuk mencapai kesepakatan. Biaya yang harus dibayar untuk hal ini adalah biaya kontraktual yang tidak perlu ada seandainya para pihak tidak bebas bernegosiasi.

Persaingan bisa mencegah koordinasi yang diperlukan dalam industri tertentu. Salah satu sisi negatif dari persaingan adalah bahwa persaingan bisa mencegah koordinasi fasilitas teknis dalam bidang usaha tertentu yang dalam lingkup luas sebenarnya diperlukan demi efisiensi. Misal, pengguna produk suatu perusahaan tertentu menjadi kesulitan untuk menghubungi pengguna telepon produk perusahaan lain, apabila kedua perusahaan tersebut saling bermusuhan.

Persaingan apabila dilakukan oleh pelaku ekonomi yang tidak jujur, bisa bertentangan dengan kepentingan publik. Resiko ekstrem dari persaingan adalah kemungkinan ditempuhnya praktik-praktik

curang, karena pesaingna dianggap sebagai kesempatan untuk menyingkirkan pesaing dengan cara apapun.⁶²

6. Analisis Kekuatan dan Kelemahan Pesaing Usaha

Dalam dunia usaha maupun bisnis, sebelum melakukan serangan terhadap pesaing, terlebih dahulu perusahaan harus mengetahui kelemahan dan kekuatan yang dimiliki oleh pesaing. Dengan mengetahui kelemahan pesaing memudahkan perusahaan untuk bersaing dengan para pesaing.

*Identifikasi kelemahan dan kekuatan dapat dilakukan melalui tahap-tahap sebagai berikut: (a) mencari dan mengumpulkan data tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan sasaran, strategi dan kinerja pesaing, mencari tahu kekuatan pesaing dalam hal keuangan, sumber daya manusia, teknologi serta lobi di pasar, (c) mengetahui market share yang dikuasai pesaing dan tindakan pesaing terhadap pelanggan.*⁶³

Semua data dan informasi yang dibutuhkan dapat diperoleh melalui riset pemasaran, baik langsung melakukan penyediaan ke perusahaan pesaing atau melalui lembaga lain. Informasi tentang data pesaing juga dapat diperoleh dari pelanggan, karyawan, atau lembaga lain.

Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, 17.
Kasmir, *Kewirausahaan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 285.

Setelah mengetahui informasi tentang kekuatan dan kelemahan pesaing, strategi perusahaan selanjutnya adalah membuat daftar kekuatan dan kelemahan masing-masing. Informasi kekuatan dan kelemahan pesaing antara lain dalam bidang keuangan, sumber daya manusia, produksi dan teknologi atau dalam bidang pemasaran, serta segi produk, harga, distribusi, maupun promosi, yang mereka lakukan.⁶⁴

Kelengkapan produk pesaing terdekat di bandingkan dengan produk yang di miliki, baik dari segi jumlah maupun kelebihan produk itu sendiri. Perusahaan yang memiliki produk yang lengkap dan memiliki kelebihan tertentu akan lebih unggul dibandingkan perusahaan yang kurang lengkap. Hal itu untuk memudahkan untuk menutupi kelemahan yang dimiliki.

Jumlah cabang yang dimiliki oleh pesaing (jaringan) merupakan salah satu ukuran kemampuan pesaing dalam melayani pelanggannya. Semakin dekat pesaing dengan pelanggan maka akan semakin berbahaya.

Besar kecilnya harga yang ditawarkan oleh pesaing merupakan problem. Perlu diketahui mengapa pesaing berani menawarkan harga tertentu, murah atau mahal, dan perlu diketahui juga berapa lama penentuan harga yang kompetitif juga diberlakukan.

Kasmir, *Kewirausahaan*, 286.

Dalam hal promosi yang ditawarkan pesaing, misalnya kecepatan kebijakan, keramahan dalam kebijakan, tersedianya berbagai pilihan diberbagai tempat, produk multifungsi, besarnya hadiah atau diskon, yang ditawarkan kepada pelanggannya atau kelebihan lainnya perlu dianalisis.

Kebijakan yang diberikan kepada pelanggan sangat dipengaruhi oleh teknologi yang dimiliki oleh sebuah perusahaan. Teknologi yang dimiliki tersebut menyebabkan pihak pesaing menjadi unggul apabila kita tidak menyainginya. Teknologi akan mempercepat proses transaksi yang diberikan di samping kecepatan, teknologi juga memberikan keakuratan sehingga setiap kesalahan dapat diminimalkan.

SDM yang dimiliki pesaing pun perlu dipertimbangkan. SDM yang berkualitas akan berpengaruh terhadap kebijakan yang diberikan karena ia akan dapat memberikan kecepatan, ketepatan, dan keakuratan kebijakan. Namun jika SDM tidak berkualitas maka yang terjadi adalah sebaliknya.⁶⁵

*7. Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*⁶⁶

Bila dilihat secara mendalam terdapat persamaan antar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan Praktik

Kasmir, *Kewirausahaan*, 287

Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2008),

Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan Undang-Undang Antitrust di Amerika Serikat. Secara umum Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengandung enam (6) bagian pengaturan yang terdiri dari: perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, posisi dominan, komisi pengawas persaingan usaha, penegakan hukum dan ketentuan lain-lain.

Pada dasarnya tujuan yang hendak dicapai dengan dibuatnya undang-undang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana dilakukan oleh negara-negara maju yang telah sangat berkembang masyarakat korporasinya, seperti Amerika Serikat dan Jepang sebagaimana telah dikemukakan diatas, adalah untuk menjaga kelangsungan persaingan (*Competition*).

Dari tujuan di atas, menunjukkan bahwa persaingan usaha itu perlu dijaga eksistensinya demi terciptanya efisiensi, baik bagi masyarakat konsumen maupun bagi setiap perusahaan. Persaingan akan mendorong setiap perusahaan untuk melakukan kegiatan usahanya seefisien mungkin agar dapat menjual barang-barang dan atau jasa-jasanya dengan harga yang serendah-rendahnya. Apabila setiap perusahaan berlomba-lomba untuk menjadi seefisien mungkin agar kemungkinan mereka dapat menjual barang-barang dan jasa-jasanya dengan semurah-murahnya dalam rangka bersaing dengan perusahaan-perusahaan lain yang menjadi pesaingnya,

maka keadaan itu akan memungkinkan setiap konsumen membeli barang yang lebih murah yang ditawarkan dipasar yang bersangkutan. Dengan terciptanya efisiensi bagi setiap perusahaan, pada gilirannya efisiensi tersebut akan menciptakan pula efisiensi bagi masyarakat konsumen.

Mengenai tujuan yang hendak dicapai, oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat ditentukan dalam Pasal 3 Undang-Undang Anti Monopoli yang menyatakan:

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil.

Mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.

Terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha. Beranjak dari ketentuan di atas, pada prinsipnya tujuan dari

Undang-Undang Anti Monopoli adalah untuk menciptakan efisiensi pada ekonomi pasar untuk mencegah monopoli, mengatur

persaingan yang sehat dan bebas, dan memberikan sanksi kepada pelanggarnya. Dengan perkataan lain tujuan yang hendak dicapai oleh Undang-Undang No. Tahun 1999 yang tercantum dalam Pasal 3 diatas adalah efisiensi, baik berupa efisiensi ekonomi nasional maupun efisiensi kegiatan usaha.

Applied Theory :

a. Teori Nilai Dasar Hukum⁶⁷

Tiga Nilai Dasar Hukum menurut Gustav Radbruch meliputi nilai kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Nilai kepastian menyatakan bahwa hukum harus memiliki kepastian yang mengikat terhadap seluruh rakyat, hal ini bertujuan agar seluruh rakyat mempunyai hak yang sama dihadapan hukum, sehingga tidak terjadi diskriminasi dalam penegakan hukum. Nilai keadilan memiliki arti bahwa hukum harus memberikan rasa adil pada setiap orang, untuk memberikan rasa percaya dan konskwensi bersama, hukum yang dibuat harus diterapkan secara adil untuk seluruh masyarakat, hukum harus ditegakkan seadil-adinya agar masyarakat merasa terlindungi dalam naungan hukum. Nilai kemanfaatan, hukum harus memberikan manfaat bagi semua orang, hukum dibuat agar masyarakat merasa terbantu dengan adanya hukum, sehingga mempermudah hidup masyarakat, bukan justru mempersulit masyarakat.

⁶⁷Mustofahidayat.blogspot.com/2013/09/teori-nilai-dasar-hukum.html dibaca penulis tanggal 14 April 2015

b. Teori Sistem Hukum⁶⁸

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living Law*) yang dianut dalam masyarakat.

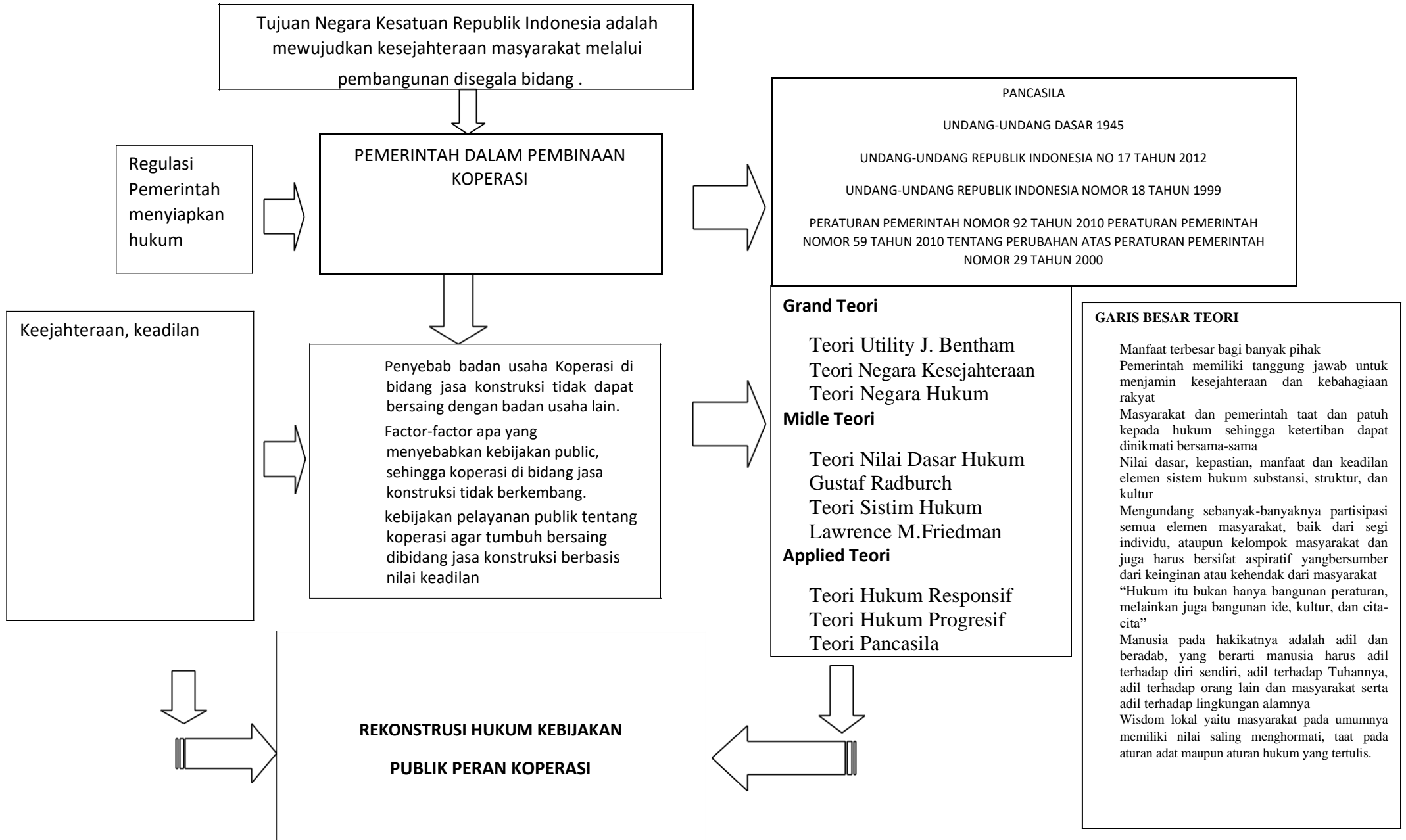
G. Kerangka Pemikiran

Untuk membahas permasalahan disertasi dalam menyelesaikan konstruksi kebijakan publik peran badan usaha koperasi bidang jasa konstruksi berbasis nilai keadilan, sebuah teori atau aliran etika yang punya relevansi yang sangat kuat adalah nilai keadilan. Dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan yang penting sebagai sarana untuk merangkum serta memahami masalah secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri bisa disatukan dan ditunjuk kaitannya satu sama lain secara bermakna. Teori memberikan penjelasan melalui cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakannya. Kerangka pemikiran yang digunakan dalam disertasi ini adalah sebagai berikut:

⁶⁸Zenhadianto.blogspot.com/2014/01/teori-sistem-hukum-laurence-m-friedman.html.
dibaca penulis tanggal 14 April 2015

Tabel 1.

Kerangka Pemikiran Disertasi



H. Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip, dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten⁶⁹.

Metode penelitian dapat diartikan sebagai suatu sarana yang penting guna menemukan, mengembangkan serta menguji kebenaran suatu pengetahuan. Oleh karena itu sebelum melakukan penelitian hendaknya terlebih dahulu menentukan metode apa yang akan dipergunakan. Menurut Soerjono Soekanto metodologi merupakan unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.⁷⁰

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan metode dengan penelitian ini adalah adanya kesesuaian antara masalah dengan metode yang akan digunakan dalam penelitian yang tetap untuk hal yang akan diteliti.

1. Paradigma Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah dan tujuan penelitian yang disebutkan di atas, maka paradigma yang peneliti gunakan pada penelitian ini adalah konstruktivisme, yaitu paradigma yang memahami kebenaran realitas bersifat relatif, berlaku sesuai dengan konteks spesifik yang relevan dengan pelaku sosial. Paradigma konstruktivisme berangkat dari keyakinan

⁶⁹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 1986, Jakarta, Uj Press . hlm. 42

⁷⁰Ibid. Hlm 7

bahwa realitas itu beragam. Realitas berada dalam beragam konstruksi mental yang bersifat subjektif pada diri manusia (masyarakat), yang didasarkan pada pengalaman sosial, agama, budaya, sistem nilai-nilai lainnya dan bersifat lokal. Oleh karena itu didalam paradigma konstruktivisme ini, realitas yang diamati oleh peneliti tidak bisa digenerelisasikan. Hal ini karena tiap fenomena sesungguhnya merupakan hasil konstruksi (persepsi) masing-masing individu atau masyarakat, dimana konstruksi itu muncul sebagai resultante dari pengalaman sosial, agama, budaya, sistem nilai-nilai lainnya dan bersifat lokal. Melalui paradigma ini, peneliti akan mengungkap hal-hal yang tidak kasat mata, dan mampu mengungkap pengalaman sosial, aspirasi atau apapun yang tidak kasat mata tetapi menentukan sikap-sikap perilaku atau tindakan objek peneliti. Dengan demikian disini ada subjektifitas peneliti terutama untuk bisa menafsirkan hal-hal yang tidak kasat mata. Disinilah paradigma konstruktivisme metode hermeneutik dan dialektika dalam proses pencapaian kebenaran.⁷¹

Langkah berikutnya setelah peneliti menstrukturkan kebijakan pelayanan publik khususnya yang berkaitan dengan ketentuan perundang undangan perencanaan, penataan ruang, lalu lintas, dan perundangan tentang jalan beserta peraturan daerah yang berlaku, guna mekonstruksi

⁷¹Turiman Faturachman Noor, dalam Menggunakan Paradigma Konstruktivisme dalam penelitian hukumrajawaligarudapancasila.blogspot.com diakses tanggal 7 April 2015

kebijakan yang ada saat ini untuk dapat menemukan hukum baru berupa kebijakan penyediaan fasilitas umum koperasi mengenai pelayanan koperasi dan transportasi darat yang berbasis nilai kemanfaatan.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan dan menganalisa mengenai kebijakan sebagai dasar hukum pelayanan publik yang memberikan kebahagiaan terbesar bagi banyak orang secara khusus penyediaan koperasi dan transportasi darat. **Menurut Seidman** ada tiga faktor yang mempengaruhi, yaitu;

Peraturan perundang-undangannya sendiri yang menyangkut aturan hukum.

Aparat pelaksanaannya atau aparat penegak hukum.

Masyarakat (Kesadaran dan Kepatuhan Hukum).

Dan lebih lanjut **Menurut Soerjono Soekanto** ada lima faktor yang mempengaruhi, yaitu:

Peraturan perundang-undangan (Aturan Hukum).

Aparat pelaksana (Penegak Hukum)

Masyarakat (Kesadaran dan Kepatuhan Hukum)

Dan kesejahteraan masyarakat.

Metode yang peneliti lakukan adalah metode pendekatan yuridis sosiologis⁷², yaitu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat untuk menemukan fakta (*fact-finding*) dan kemudian diidentifikasi (*problem identification*) yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah (*problem solution*).

3. Lokasi Penelitian

Penelitian akan dilaksanakan di Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah dan di lingkungan Kementerian PUPR. Pemilihan lokasi penelitian ini dilakukan dengan pertimbangan pengamatan langsung oleh penulis selama ini terhadap perkembangan dan peran koperasi jasa konstruksi. Lokasi pengamatan dan pembanding yaitu Banjarmasin, Kalimantan Selatan dan DKI Jakarta.

4. Spesifikasi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi gambaran yang selengkap mungkin tentang satu keadaan yang berlaku di tempat tertentu atau suatu gejala yang ada, oleh karena itu spesifikasi penelitian ini adalah bersifat deskriptif analitis⁷³. Bersifat deskriptif artinya suatu penelitian yang

⁷²Soejono Seokanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982, hlm.10 .

⁷³Menurut Kamus besar Bahasa Indonesia, “analitis” (analisis) artinya adalah bersifat analisis, sedangkan arti analisis diantaranya adalah “proses pemecahan masalah yang dimulai dengan dugaan akan kebenarannya”. Lihat Sulchan Yashin (Ed). 1997 . *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia (KBI-Besar) Serta : Ejaan Yang Disempurnakan Dan Kosa Kata Baru*.Surabaya. Amanah. Hlm. 34

bersifat pemaparan dalam rangka menggambarkan selengkap mungkin tentang suatu keadaan yang berlaku di tempat tertentu, atau gejala yang ada, atau juga peristiwa tertentu yang terjadi dalam masyarakat dalam konteks penelitian.⁷⁴ Jadi dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menguraikan berbagai temuan data baik data primer maupun data sekunder langsung diolah dan dianalisis dengan tujuan seperti yang dinyatakan oleh Koentjaraningrat⁷⁵ yaitu untuk mempertegas hipotesa-hipotesa yang pada akhirnya dapat membantu dalam pembentukan teori baru atau memperkuat teori lama.

Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut

: a. Data Primer

Data primer merupakan data atau fakta-fakta yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan objek penelitian dan praktik yang dapat dilihat serta berhubungan dengan obyek penelitian.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang secara tidak langsung yang memberikan bahan kajian penelitian dan bahan hukum yang berupa

⁷⁴Abdul Kadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung, Citra Aditya Bakti. Hlm 50. Dan Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta. UI-Press. Hlm. 10. Dan Bambang Soepeno. 1997. *Statistik Terapan Dalam Penelitian Ilmu-ilmu Sosial & Pendidikan*. Jakarta. Rineka Cipta. Hlm. 2-3

⁷⁵Koentjaraningrat. 1997. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*.. Jakarta. Gramedia Pustaka Utama. Hlm. 29-32

dokumen arsip, peraturan perundang-undangan dan berbagai literatur lainnya. Data Sekunder ini dapat diperoleh melalui :⁷⁶

Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari :

Pancasila

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Republik Indonesia No 17 Tahun 2012

Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia No 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Jasa Konstruksi

Peraturan Pemerintah Nomor 92 Tahun 2010 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah 28 Tentang Usaha Dan Peran Masyarakat

Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Konstruksi

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah Dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom

⁷⁶Soejono Soekanto dan Sri Mamudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Pengantar Singkat*. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada. Hlm. 13

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2015 Tentang Kementerian Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah.

Bahan Sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer yang terdiri dari :

Berbagai literatur/buku-buku yang berhubungan dengan materi penelitian

Berbagai hasil seminar, lokakarya, sposium, dan penelitian karya ilmiah dan artikel lain yang berkaitan dengan materi penelitian.

Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari :

Kamus Hukum

Kamus Inggris – Indonesia

Kamus Umum Bahasa Indonesia

Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis sosiologis/empiris yaitu mengkaji hukum dengan konteks perilaku sosial atau dengan kata lain hukum yang dihubungkan dengan kondisi sosial di mana hukum dalam arti sistem norma itu diterapkan. Sumber data yang diperlukan meliputi data primer dan data sekunder. Data primer yaitu

data yang dibuat oleh peneliti untuk maksud khusus menyelesaikan permasalahan. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti dengan melakukan wawancara langsung dari sumber pertama atau responden (purposive non random sampling). Data sekunder yaitu data yang telah dikumpulkan dari kepustakaan melalui studi pustaka. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah peraturan perundang-undangan, literatur, artikel, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian.

7. Metode Analisis Data

Setelah selesai dilakukan proses pengumpulan data, maka tahap berikutnya adalah pengolahan data. Data yang diperoleh dari penelitian lapangan dan kepustakaan dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Metode Penelitian deskriptif kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme sering juga disebut sebagai paradigma interpretif dan konstruktivis.

Sistematika Penulisan Disertasi

Berdasarkan permasalahan dan pembahasan maka disertasi ini dibagi dalam 6 (enam) bab yaitu : Bab I Pendahuluan, Bab II Tinjauan Pustaka, Bab berisi Pelaksanaan Kebijakan Badan Usaha Koperasi Bidang Jasa Konstruksi Yang Belum Berkeadilan, Bab IV berisi Kelemahan-Kelemahan Pelaksanaan Kebijakan Publik Peran Badan Usaha Koperasi Bidang Jasa Konstruksi, Bab V berisi Konstruksi Kebijakan Publik Peran Badan Usaha Koperasi Bidang Jasa Konstruksi Berbasis Nilai Keadilan, Bab VI berisi

Penutup yang terdiri dari kesimpulan, saran-saran dan implikasi kajian disertasi.

Orisinalitas Penelitian

Dalam rangka mengetahui orisinalitas dari penelitian ini, penulis telah melakukan penelusuran tentang disertasi yang terkait dengan konstruksi kebijakan publik. Berdasarkan hasil penelusuran tersebut belum ditemukan uraian khusus tentang konstruksi hukum kebijakan pelayanan publik peran badan usaha koperasi bidang jasa konstruksi berbasis nilai keadilan.