

hmp 2 - 93 - 159

RESTRUKTURISASI LANDASAN HUKUM UNTUK MENYONGSONG ERA TINGGAL LANDAS EKONOMI *

Ch. Himawan

Indonesia yang kini memasuki Pembangunan Jangka Panjang Tahap II membutuhkan suatu restrukturisasi landasan hukum untuk memberikan dasar-dasar dan pedoman dalam mengantisipasi segala perubahan-perubahan yang terjadi, khususnya dalam lapangan perekonomian. Penulis mencoba menereponng landasan hukum yang dibutuhkan Indonesia untuk menyongsong era tinggal landas, antara lain dengan mengajukan tiga hal restrukturisasi landasan hukum. Pertama, restrukturisasi dalam hukum Arbitrase Perdagangan, kedua, restrukturisasi dalam hukum Perjanjian Hutang Piutang dan, ketiga, restrukturisasi dalam hukum agunan. Tulisan ini mengedepankan pula telaah peran hukum di negara-negara kawasan Asia Pasifik, Laut Tengah dan Laut Atlantik.



Kita sepatutnya mencintai hukum. Kita sepatutnya mengabdikan padanya, dan memikul seluruh beban yang ditimpakan olehnya. Barang siapa melanggar hukum (berarti) tidak mencintai negaranya - Voltaire.¹

Pendahuluan Kasus Jean Calas

Pada tahun 1762, tujuh belas tahun sebelum pecahnya Revolusi Perancis (1789), seorang tua, Jean Calas, yang lemah lembut, cerdas dan disukai oleh sebagian besar penduduk setempat, telah menimbulkan

* Naskah ini merupakan Pidato Ilmiah yang disampaikan pada upacara Dies Natalis Universitas Indonesia XLIII, Depok, 2 Februari 1993.

¹ Teks bahasa Inggrisnya adalah sbb: We ought to love the laws. We ought to serve them, and to bear the burden of them. He who violates them does not love his country. Lihat D.C. Peattie, *Lives of Destiny*, (New York, The American Library, 1954), hal. 31.

perasaan iri pada beberapa gelintir orang di Toulouse, sebuah kota kecil di Perancis. Mereka secara keji memfitnah Jean bahwa Jean telah membunuh putranya sendiri, karena putranya tidak mematuhi nilai-nilai hidup yang dikehendaki oleh Jean. Berdasarkan fitnah ini, Jean dibawa kehadapan meja hijau, dan dijatuhi hukuman mati².

Voltaire (1694-1778), salah seorang kelompok masa Pencerahan (*Enlightenment*), mengenal sifat Jean yang lemah lembut. Ia tidak yakin bahwa Jean dapat membunuh anaknya sendiri semata-mata disebabkan perbedaan pandangan hidup. Voltaire merasakan adanya sesuatu yang tidak wajar dalam proses peradilan di Toulouse. Selama lebih kurang tiga tahun, Voltaire berjuang siang dan malam untuk menyelidiki secara seksama kasus Jean Calas. Selesai penyelidikan ini, Voltaire tambah yakin bahwa ketidakadilan besar telah menimpa diri Jean Calas dan keluarganya. Voltaire karenanya mengajak para ahli hukum dan para pejabat teras Perancis untuk menegakkan hukum. Voltaire memohon pada Raja Louise XV (1715-1774)³ agar kasus Jean Calas dibuka kembali.

Setelah diadakan pemeriksaan kembali, ternyata Jean Calas terbukti tidak bersalah. Namanya direhabilitasi, dan semua catatan pada pengadilan Toulouse tentang kesalahan Jean Calas dihapus⁴. Keberhasilan Voltaire untuk memantapkan landasan hukum dan menegakkan keadilan membawa Voltaire pada kesimpulan tersebut diatas.

Kesimpulan ini mencerminkan hubungan yang erat antara Voltaire dan Indonesia. Pertama, Voltaire secara langsung turut memberikan landasan hukum untuk menata penghidupan tata negara Indonesia. Hal ini tampak dari persepsi Voltaire bahwa apabila kita mencintai hukum, kita wajib memikul seluruh beban yang ditimpakan. Yang dimaksud dengan "beban yang ditimpakan oleh hukum" adalah kewajiban bagi pemerintah dan rakyat untuk bersama-sama mentaati hukum. Beban yang terberat tentunya terletak pada pundak pemerintah, karena pemerintah sebagai badan yang membuat hukum itu juga wajib tunduk pada hukum yang sama. Nilai dasar penghidupan tata negara itu

² Menarik adalah kenyataan bahwa tahun terjadinya kasus Jean Calas adalah tahun ketika J.J. Rousseau menerbitkan *magnus opusnya*, *Kontrak Sosial*.

³ Louise XV adalah ayah Louise XVI yang beristrikan Marie- Antoinette. Sebagaimana diketahui Raja Louise XVI dan isterinya dipenggal lehernya pada tahun 1793.

⁴ D.C. Peattie, *Op.cit*, hal. 30.

tercermin jelas pada konsep Negara Hukum sebagaimana dicita-citakan oleh landasan hukum tertinggi Indonesia, yaitu UUD 45.

Kedua, Voltaire juga turut memberikan landasan hukum untuk penghidupan ekonomi Indonesia. Bersama-sama dengan Montesquieu (1689-1755), J.J. Rousseau (1712-1778) dan tokoh-tokoh lain yang tergolong dalam kelompok ahli-ahli pikir Pencerahan⁵, Voltaire telah meletakkan nilai-nilai yang melahirkan Revolusi Perancis. Revolusi Perancis sendiri telah melahirkan Napoleon. Dan Napoleon telah melahirkan Code de Civil dan Code de Commerce Perancis. Selanjutnya, kedua kitab undang-undang Perancis ini telah melahirkan Burgerlijk Wetboek dan Wetboek van Koophandel Belanda. Dan akhirnya kedua kitab undang-undang Belanda ini telah pula melahirkan Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-undang Hukum Dagang Indonesia (30-4-1847).

Hari ini misalnya, apabila para pengusaha hendak membantu memperbaiki neraca pembayaran Indonesia, dan karenanya bermaksud melakukan kegiatan ekspor, mereka umumnya mengorganisir dirinya dalam bentuk Perseroan Terbatas. Kitab Undang-undang Hukum Dagang yang sudah hampir seratus lima puluh tahun usianya masih mendasari pembentukan P.T. ini. Disini tampak sekali lagi bahwa Voltaire masih mempengaruhi kegiatan hukum dan perekonomian kita.

Seirama dengan pengamatan Voltaire, dan sesuai UUD 1945 yang menempatkan hukum diatas manusia, bahkan diatas pembuat hukum itu sendiri, maka hukum sepatutnya melandasi seluruh penghidupan manusia Indonesia, misalnya penghidupan sosial, politik, agama dan budaya. Kiranya adalah diluar jangkauan waktu, ruang tulis, dan kemampuan penulis untuk dapat membahas semua ini. Karena itu, tulisan ini hanya akan berusaha meneropong landasan hukum yang dibutuhkan Indonesia untuk menyongsong era tinggal landas ekonomi di tahun-tahun mendatang.

Yang manjadi masalah bagi Indonesia adalah bagaimana kebudayaan hukum Indonesia dapat dikembalikan kepada apa yang diamati oleh Voltaire, yaitu bagaimana kita dapat memikul beban yang diletakkan oleh hukum? Tiga tahun yang lalu diruang ini, Prof. Widjojo Nitisastro mengungkapkan bahwa dalam menghadapi berbagai dilema pembangunan ekonomi, Indonesia perlu selalu mengadakan penyesuaian

⁵ Dalam kepastakaan sejarah filsafat umumnya mereka disebut sebagai *The Philosophers of the Age of Enlightenment*.

struktural (*structural adjustment*)⁶ di bidang ekonomi.

Izinkanlah penulis untuk meneruskan pengamatan ini dengan mengungkapkan bahwa penyesuaian struktural di bidang hukum mutlak untuk mendukung penyesuaian struktural di bidang ekonomi. Apabila Indonesia berhasil mengadakan penyesuaian struktural di bidang hukum, maka Indonesia dapat mencapai tingkat kebudayaan hukum sebagaimana dicita-citakan oleh rakyat Indonesia, bahkan oleh banyak umat manusia di dunia.

Terminologi

Kata hukum yang banyak dipergunakan dalam tulisan ini sebenarnya agak berbeda dengan kata hukum yang lazim dikenal oleh masyarakat. Hukum dalam tulisan ini tidak diartikan sebagai pranata yang mengatur (*regulatory institution*), tetapi sebagai pranata yang membangun (*development institution*). Tulisan ini sama sekali tidak melihat bagaimana, misalnya, ekspor atau perdagangan internasional harus dilakukan. Kesemuanya dapat dibaca dalam hukum yang mengatur (*regulatory law*). Tulisan ini berusaha meneropong apakah hukum yang mengatur itu dapat atau tidak dipergunakan untuk proses pembangunan. Tentu harus pula diakui bahwa antara hukum yang mengatur dan hukum yang membangun (*developmental law*) terdapat hubungan yang sangat erat. Yang satu tidak dapat dilepaskan dari yang lain.

Selanjutnya perlu pula dijelaskan penggunaan kata-kata demokratisasi dan liberalisasi dalam tulisan ini. Demokratisasi berasal dari bahasa Yunani *demos* yang berarti rakyat. Apabila disebutkan bahwa suatu negara masih membutuhkan demokratisasi ketatanegaraan, maka ini berarti bahwa pada negara tersebut kekuasaan pemerintahan masih berada pada raja, kaisar, diktator atau bentuk kekuasaan absolut lain, dan karenanya negara tersebut perlu merakyatkan kekuasaan pemerintahannya atau mendemokratisasikan kekuasaan pemerintahannya. Dengan kata lain, rakyat harus diperkenankan untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.

Dengan demikian, demokratisasi ekonomi juga berarti bahwa rakyat

⁶ Lihat pidato Prof. Widjojo Nitisastro, *Dilema Negara Berkembang*, hal. 4, yang diucapkan pada Dies Natalis UI ke-40, 3 Februari 1990, di Kampus Baru UI Depok.

harus diperkenankan untuk berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi negara tersebut. Janganlah kegiatan ekonomi itu dilakukan oleh pemerintah semata. Sebagai kelanjutan penggunaan pengertian demikian, maka demokratisasi ekonomi menjadi sinonim dengan deregulasi atau debirokratisasi atau mengurangi campur tangan birokrat atau mengurangi campur tangan pemerintah dalam kegiatan perekonomian.

Demikianpun kata liberalisasi yang berasal dari bahasa Latin *liberalis*, dari kata *liber* yang berarti bebas. Jadi liberalisasi ekonomi berarti membebaskan diri dari campur tangan pemerintah dalam kegiatan ekonomi. Dengan kata lain, liberalisasi ekonomi berarti merubah sistem ekonomi yang bukan ekonomi pasar menjadi ekonomi pasar. Jadi liberalisme dalam kegiatan ekonomi berarti paham yang menghendaki agar pemerintah menyerahkan kegiatan ekonomi pada kekuatan pasar. Dalam konteks inilah, istilah liberalisme dipergunakan dalam tulisan ini.

Namun demikian disadari oleh tulisan ini batas-batas yang acap kali dikemukakan oleh ahli-ahli⁷, yaitu tidak ada birokrasi yang sempurna dan tidak ada pula mekanisme pasar yang sempurna. Justru karena inilah, maka struktur hukum yang baik diperlukan untuk mengurangi ketidak sempurnaan yang ada pada birokrasi dan mekanisme pasar.

Rencana Penulisan

Untuk mencapai maksud tersebut diatas, tulisan ini Pertama (I), sebagai "pemanasan" akan disinggung sedikit tentang kegiatan perekonomian di Laut Tengah serta landasan hukum yang dipergunakan sebelum tahun 1493. Kedua (II), kegiatan perekonomian serta landasan hukumnya di Laut Atlantik sebagai latar belakang akan masalah yang dihadapi dewasa ini. Ini meliputi tiga periode: (i) masa antara tahun 1493 - 1776, (ii) tahun 1776 - 1948, dan (iii) tahun 1948 - 1970. Ketiga (III), kegiatan perekonomian di Laut Pasifik dewasa ini dan di tahun-tahun mendatang yang akan merupakan "konsentrasi" tulisan ini. Ini meliputi dua periode: (i) masa antara tahun 1970 - 1990, dan (ii) masa setelah tahun 1990. Untuk menghadapi abad ke-21, pada masa ke (ii) inilah hendaknya diantisipasi landasan hukum yang dibutuhkan Indonesia dalam rangka strategi ekonomi yang dituangkan dalam *Repelita ke-VI*.

⁷ Lihat Prof. Widjojo Nitisastro, *Op.cit.*, hal. 6.

Perlu kiranya disadari bahwa pembagian tahun-tahun dalam tulisan ini adalah sekedar sebagai titik pijak untuk menelaah hukum yang ada sekitar masa tersebut, dan tidak dimaksudkan untuk mengadakan pengotakan absolut akan berbagai kegiatan ekonomi.

Landasan Hukum Kegiatan Perekonomian Di Laut Tengah (sebelum Tahun 1493)

Nilai-nilai kegiatan ekonomi suatu bangsa di dunia selalu seirama dengan landasan hukum yang dipergunakan bangsa itu. Apabila nilai kegiatan ekonomi didasarkan atas suatu filsafat bahwa pemerintah tidak diperkenankan untuk mencampuri kegiatan ekonomi rakyatnya, maka landasan hukum yang dibangun juga akan menjamin tercapainya filsafat demikian. Sebaliknya, apabila kegiatan ekonomi itu didasarkan atas suatu filsafat bahwa pemerintah perlu mencampuri kegiatan ekonomi rakyatnya, maka landasan hukum yang dibangun juga diarahkan ke filsafat yang sama. Apabila untuk itu diperlukan kekerasan, maka pemerintah juga tidak akan segan-segan untuk menggunakannya.

Semula kegiatan ekonomi itu hanya terbatas pada perdagangan, bahkan perdagangan dalam arti yang paling sempit, yaitu pertukaran barang belaka. Sepanjang sejarah perkembangan dunia, pusat kegiatan perekonomian itu berpindah dari belahan dunia yang satu ke belahan dunia yang lain. Selama lebih kurang 4500 tahun pusat kegiatan perekonomian berada di sekitar Laut Tengah, yaitu dimulai dari kerajaan Mesir (2850 S.M.)⁸, kerajaan Yunani (900 S.M.), kerajaan Romawi (500 S.M.), dan kerajaan Islam (634 M). Selama lebih kurang seribu tahun, perdagangan dilandaskan atas nilai-nilai hukum Islam. Perdagangan antara negara-negara yang terletak disebelah Barat Saudi Arabia seperti Spanyol, dan negara-negara yang terletak di sebelah Timur Saudi Arabia seperti India, praktis dikuasai oleh kerajaan-kerajaan Islam. Pusat-pusat perdagangan dan intelektual berada di Cordoba, Bagdad dan New Delhi.

Setelah Ferdinand dan Isabella berkuasa di Spanyol, mereka berkepentingan untuk mencari jalan lain ke India. Keinginan ini

⁸ Baru-baru ini seorang ahli antropologi University of California, Santa Barbara, bernama Brian Fagan, berkesimpulan bahwa ekonomi dunia sebenarnya dimulai dari laut Tengah atau Timur Tengah dan Timur Dekat (Middle and Near East). Lihat Majalah Time, edisi Amerika Serikat, 26 Oktober 1992, hal. 68.

bertambah besar setelah Marco Polo menerbitkan bukunya, *Perjalanan*, sekembalinya di Genoa (1295). Diceritakan oleh Marco Polo bahwa jauh disebelah Timur dari laut Timur Tengah⁹, ia telah singgah di Jawa, yang kaya akan rempah-rempah, dan diperintah oleh seorang Raja yang bijak, Kertanegara (1268-1292). Ditekankan oleh Marco Polo bahwa Raja ini tidak membayar upeti kepada siapapun juga. Ini berlainan dengan banyak negara yang ia kunjungi sepanjang perantauannya.

Dalam konstelasi perdagangan demikian, Spanyol bertekad memelopori pencarian jalan lain untuk mencapai India, yaitu dengan jalan memutar ke arah Barat. Diutuslah Christopher Columbus untuk melakukan tugas ini. Ketika Columbus¹⁰ untuk pertama kalinya tiba di kepulauan Bahamas (1492), maka tidaklah heran apabila pulau ini disangkanya India, maka penduduk asli Bahamas dan kemudian penduduk asli benua Amerika dinamakan orang India. Dengan diketemukannya benua lain disebelah Timur Laut Atlantik ini, maka mulailah beralih kegiatan perekonomian dari Laut Timur Tengah ke Laut Atlantik. Landasan hukum yang dipergunakan pada masa sebelum tahun 1493 memerlukan penelitian tersendiri yang terletak diluar jangkauan tulisan ini.

Landasan Hukum Kegiatan Perekonomian di laut Atlantik (1493 - 1970)

BHAKTI - DHARMA - WASPADA

Kegiatan perekonomian serta landasan hukum yang dipergunakan dan dilaksanakan pada periode ini dapat dibagi dalam tiga bagian. Bagian pertama (i) meliputi masa antara 1493-1776, yaitu setelah Columbus menumpahkan 1200 imigran serta berbagai hewan dan sayur ke benua Amerika hingga terbitnya karya Adam Smith, *The Wealth of Nations*. Bagian kedua (ii) meliputi masa antara 1776-1948, yaitu masa setelah karya Adam Smith hingga terbentuknya *General Agreements on Trade and Tariff* seusai PD II. Bagian ketiga (iii) meliputi masa antara 1948 hingga 1970, yaitu masa antara setelah terbentuknya GATT hingga

⁹ Mungkin karena bertolak dari Genoa, maka Indonesia dan negara-negara tetangganya disebut negara Timur Jauh (Far Eastern Countries).

¹⁰ Menarik perhatian adalah pengamatan pemenang Hadiah Nobel 1992 untuk Perdamaian, Rigoberta Menchu, seorang warga Guatemala, bahwa perayaan dan pesta pora untuk memperingati Columbus adalah merupakan penghinaan bagi penduduk asli benua Amerika. Lihat majalah *Time*, edisi Amerika Serikat, 26-10-1992, hal 61.

munculnya Jepang sebagai negara terkaya di Asia berdasarkan jumlah ekspor yang dilakukan.

Dominasi Mercantilisme dan Kolonialisme (1493-1776)

Dengan diketemukannya benua baru disebelah Barat Laut Atlantik oleh Columbus, maka ini berarti bahwa akhir abad ke-15 adalah masa mulai beralihnya pusat perdagangan dari Laut Tengah ke Laut Atlantik. Negara-negara yang terletak di pantai Timur Laut Atlantik, seperti Belanda, Inggris, Spanyol dan Portugal berlomba-lomba untuk menjelajah ke perairan Indonesia agar dapat menyaksikan sendiri apa yang diceritakan oleh Marco Polo.

Bagi Spanyol dan Portugal, landasan hukum untuk berbuat demikian diberikan oleh Paus Alexander VI. Diundangkan oleh Paus pada tanggal 4 Mei 1493 bahwa daerah "baru" yang terletak di sebelah Timur kepulauan Azores berada di bawah kekuasaan Portugal¹¹. Ini berarti hampir seluruh daerah Asia menjadi milik Portugal, termasuk Macau dan Timor Timur. Untuk melaksanakan ketentuan Paus itu, maka orang-orang Portugis mulai menjelajah ke perairan Indonesia.

Betapa dasyatnya suatu ketentuan hukum yang diundangkan 500 tahun yang silam masih mempengaruhi hidup bangsa Indonesia hingga sekarang ini tampak dari ketentuan Paus tersebut. Dalam usahanya untuk memindahkan pusat perdagangan dari Laut Tengah ke Laut Atlantik, Portugal sesuai filsafat mercantilisme tidak segan-segan menggunakan hukum peperangan untuk menguasai perdagangan di Indonesia. Ini berjalan hampir 100 tahun (1511-1596). Indonesia memperkenalkan kepada "dunia lama" (Eropa) rempah-rempah seperti biji pala, lada, cengkeh dan kayu manis.

Sebagai pelaksanaan ketentuan hukum yang diundangkan oleh Paus Gregory tersebut diatas, sebenarnya Columbus dalam perjalanan keduanya (1493) secara aktual merubah kebudayaan manusia. Dengan 17 kapal yang singgah di Dominica, Jamaica dan Puerto Rico, Columbus membawa 1200 pendatang, hewan dan hasil pertanian, juga penyakit. "Dunia baru" (Amerika) diperkenalkan dengan kuda, sapi, kambing,

¹¹ Lihat C.W. Alexandrowicz, *An Introduction to the History of Law of Nations in the East Indies, 16th, 17th and 18th Centuries* (Oxford, Clarendon, 1967), hal. 47. Untuk teks ketentuan tersebut, lihat F.G. Danvers, *The Portuguese in India, Being a History of the Rise and Decline of their Eastern Empire* (London, Allen & Co., 1894), hal. 483.

ayam, kopi, beras, gandum, selada, kol, dan pisang; sedangkan "dunia lama" diperkenalkan dengan kentang, ubi, tembakau, tomat, cabe, coklat, kacang, vanilla dan nanas. Semua komoditi ini menjadi komoditi penting dalam perdagangan internasional hingga akhir abad ke 20 ini.

Setelah Portugis disingkirkan oleh Belanda dari Indonesia, maka perubahan kegiatan perekonomian dunia juga lebih tampak jelas arahnya, yaitu kearah eksploitasi suatu negara yang lemah oleh negara yang lebih kuat. Kolonialisme mulai berkembang biak. Dengan mulai beroperasinya V.O.C. di Indonesia (1602), Brithish East India Company di India (1612) dan Organisasi-organisasi serupa di negara lain, maka pusat perdagangan mulai berpindah dari Laut Tengah ke Pantai Timur Laut Atlantik.

Walaupun filsafat ekonomi mercantilisme dan kolonialisme yang mendasari ekspansi ekonomi negara-negara Eropa, tetapi sejak itu pula, beberapa landasan hukum di bidang bisnis telah dikembangkan. Seperti diketahui filsafat ekonomi mercantilisme dan kolonialisme didasarkan atas kepercayaan bahwa suatu negara dapat menjadi kaya raya apabila negara ini menghimpun sebanyak mungkin emas dan perak (kekayaan logam atau *metallic wealth*) dan untuk mencapai tujuan ini, para pengusaha dengan dukungan dan partisipasi langsung negara penjajah telah melaksanakan dengan baik berdasarkan hukum peperangan dan monopoli. Namun demikian, disamping landasan hukum yang merugikan penduduk yang dijajah itu, terdapat pula beberapa landasan hukum yang menjelang abad ke-21 ini masih dipergunakan. Pertama, landasan hukum perseroan terbatas, misalnya, timbul pada abad ke-17.V.O.C. dapat dikatakan adalah perseroan terbatas pertama di dunia yang walaupun didirikan di Belanda tetapi berusaha di Indonesia. Suatu hal yang tidak mungkin dilakukan sekarang. Kedua, Letter of Credit dan surat wesel dan ketiga, hukum perbankan juga tumbuh pada masa itu. Amsterdam Bank (1609) dan Bank of England (1694) didirikan untuk mematahkan perbankan keluarga yang hingga waktu itu menguasai pasar uang di Eropa.

Timbulnya landasan hukum yang agak umum ini mencerminkan tiga pranata utama dalam bisnis: para pengusaha perlu mengorganisir diri secara intern (yaitu, perseroan terbatas), perlu alat untuk melakukan perdagangan internasional (yaitu, *Letter of Credit* dan wesel), dan perlu badan yang dapat membiayai bisnis bersangkutan (yaitu, bank). Kelak akan tampak bahwa Indonesia perlu memantapkan pelaksanaan hukum yang melandasi tiga pranata kegiatan ekonomi ini di abad ke-21 yang

akan datang. Indonesia perlu mengadakan restrukturisasi hukum di ketiga bidang ini.

Dominasi Kolonialisme dan Liberalisme (Ekonomi Pasar) (1776-1948)

Pada masa antara tahun 1493-1776, mercantilisme disusul oleh kolonialisme, tetapi pada masa antara tahun 1776-1948 kolonialisme juga melahirkan liberalisme satu dan lain disebabkan karena rakyat negara-negara kolonial juga menuntut hak mereka atas kekayaan yang dihimpun oleh pemerintahnya.

Filsafat ekonomi mercantilisme dan kolonialisme secara mutlak membawa kemakmuran bagi negara-negara Eropa selama lebih kurang 200 tahun atas penderitaan sebagian besar umat manusia di dunia. Setelah Adam Smith menerbitkan karyanya yang besar, *Wealth of Nation* (1776) dan setelah Amerika Serikat berdiri (juga pada tahun 1776), nilai-nilai baru mulai meniup Eropa. Demokratisasi ketatanegaraan dan liberalisasi ekonomi, yaitu membuka pasar bagi swasta tanpa perlu ikut sertanya pemerintah terlalu banyak dalam dunia bisnis, mulai melanda Eropa pada akhir abad ke-18 ini.

Di Perancis demokratisasi ketatanegaraan menjelma menjadi Revolusi Perancis (1789-1799) dan revolusi-revolusi 1848 yang terjadi di Vienna, Venice, Berlin, Milan, Roma dan Warsawa. Dengan perubahan tatanegara diharapkan terdapat perubahan ekonomi. Swasta wajib diikutsertakan dalam proses kegiatan ekonomi. Ajaran David Richardi (1772-1823) yang mendewakan persaingan tidak terbatas untuk mencapai kemajuan diperkuat oleh karya Charles Darwin, *The Origin of Species* (1859). Darwin membuktikan bahwa kemajuan adalah arah alamiah hidup manusia, dan yang terkuatlah yang hidup (*survival of the fittest*) dan tentunya yang akan maju adalah yang terkuat.

Angin demokratisasi ketatanegaraan dan ekonomi juga bertiup ke Indonesia pada abad ke-19. Walaupun kedua bentuk proses ini terjadi, tetapi berkembangannya tetap terbatas pada cengkraman kolonialisme. Thorbecke, Guru Besar Universitas Leiden "berhasil" menempatkan Indonesia di bawah kekuasaan parlemen Belanda dan tidak di bawah kekuasaan badan eksekutif¹². Indonesia diberikan landasan hukum

¹² Lihat Ch. Himawan, *The Foreign Investment Process in Indonesia* (Singapore, Gunung Agung, 1980), hal. 166.

baru, yaitu semacam konstitusi yang disebut *Regeringsreglement 1854*. Kekuasaan Raad van Indie dipulihkan setelah dua setengah abad di "daulat" oleh Gubernur Jenderal¹³. Dialog mulai terjadi lagi di Raad van Indie. Inilah demokratisasi yang terjadi di bidang hukum ketatanegaraan. Sebagai langkah pertama kearah persiapan liberalisasi ekonomi, penyesuaian struktural ala kolonial juga diadakan, yaitu kerja paksa secara bertahap dihapuskan.¹⁴ Di bidang ekonomi, sebenarnya liberalisasi ekonomi terjadi sebagai akibat perjuangan kelompok *humanitarian*. Eduard Douwes Dekker, di bawah nama samaran Multatuli menyerang penindasan Belanda terhadap rakyat Indonesia dengan menerbitkan novelnya yang masyhur, *Max Havelaar op de Koffievelingen der Nederlandsche Handelmaatschappij*. Ini disusul dengan Pamphlet van de Putte dengan judul Kontrak Gula (*De Regeling der Suikercontracten op Java*) yang berargumentasi tentang manfaat modal swasta dibanding dengan monopoli modal Pemerintah. Ketika van de Putte ditunjuk sebagai Menteri Kolonial (1863), maka dimulailah demokratisasi atau deregulasi dalam berbagai bidang. Monopoli rempah-rempah mulai dihapus (1 Januari 1864), kemudian kerja paksa di perkebunan kayu jati untuk kepentingan pemerintah kolonial juga dihapus (1867).

Pada tahun 1867 ini pula terjadi proses demokratisasi ketatanegaraan lebih lanjut dengan landasan hukum yang dibutuhkan, yaitu diundangkan *Comptabiliteits Wet* yang menentukan bahwa budget untuk Indonesia harus ditetapkan oleh parlemen dan tidak oleh badan eksekutif, dan jumlah "upeti atau *batig slot* (keuntungan bersih) ke negeri Belanda harus sudah ditetapkan terlebih dulu ketika anggaran belanja disusun.

Di bidang peradilan sendiri diadakan penyesuaian struktural yang sangat penting, yaitu kekuasaan peradilan Residen dihapus secara bertahap dan diganti oleh ahli-ahli hukum¹⁵ yang *independent*. Ini adalah usaha untuk mengadakan demokratisasi di bidang peradilan dalam arti kata untuk melepaskan kekuasaan eksekutif dari kekuasaan yudikatif. Ahli-ahli yakin bahwa swastanisasi perlu diikuti oleh peradilan yang mantap.

¹³ Lihat Pasal 111 *Regerings Reglement 1854*.

¹⁴ *Idem*, pasal 57.

¹⁵ Lihat Ch. Himawan, *Op. cit.*, hal. 170 dan 171.

Semua deregulasi yang dilakukan pada tahun 1860-an adalah untuk mempersiapkan lahirnya *Agrarische Wet 1870* yang dapat dianggap sebagai undang-undang penanaman modal asing pertama di Indonesia. Sebelum tahun 1870, yang dapat memanfaatkan kesuburan tanah Indonesia pada pokoknya hanya Pemerintah Belanda. Setelah 1870, swasta Belanda dan swasta asing lainnya juga dapat turut memanfaatkan kesuburan tanah Indonesia dengan menanamkan modalnya di bidang perkebunan.

Dengan adanya landasan hukum yang mantap, baik dari segi hukum substantif maupun dari segi pelaksanaannya, yang telah disiapkan sepuluh tahun sebelumnya, maka setelah lebih kurang berjalan seperempat abad, yaitu pada akhir abad ke-19, Indonesia sudah dikenal sebagai *land van kapital beleging* (negara untuk penanaman modal) dengan jumlah investasi pada tahun 1900 mencapai f. 750 juta¹⁶. Jumlah ini terus meningkat hingga pada saat menjelang pecahnya PD II (1939), jumlah penanaman modal di Indonesia tercatat sebesar f. 4,7 milyar¹⁷. Apa yang dikawatirkan oleh Multatuli terjadi. Indonesia telah dijadikan perusahaan perkebunan besar. Manfaat penanaman modal ini tidak dinikmati oleh rakyat Indonesia, karena segala sesuatunya dikendalikan oleh pemerintah kolonial. Keadaannya tentu berlainan sekarang. Penanaman modal di kendalikan oleh pemerintah Indonesia sendiri, sehingga rakyatpun ikut dapat menikmatinya.

Jelas apabila ditinjau dari pemerintah kolonial Belanda, demokratisasi ketatanegaraan dan liberalisasi ekonomi yang dilakukan antara 1854-1939 di Indonesia sungguh berhasil, karena menambah kas negara Belanda. Tetapi apabila ditinjau dari segi kemakmuran rakyat Indonesia, maka demokratisasi ketatanegaraan dan liberalisasi ekonomi tersebut gagal total. Juga bagi keamanan dunia. Liberalisme yang diajarkan oleh tokoh-tokoh abad ke-19 sudah tidak sesuai lagi saat dunia memasuki pertengahan kedua abad ke-20. Liberalisme tanpa batas dan kolonialisme runtuh.

Paham persaingan tidak terbatas yang dikemukakan oleh David Riccardo dan *survival of the fittest* Charles Darwin ternyata membawa malapetaka dunia. Landasan hukum yang diskriminatif sifatnya (untuk keuntungan Belanda) menyelimuti paham persaingan tidak terbatas dan

¹⁶ Ibid., hal 185.

¹⁷ Lihat Dr. G. Gongrijp, *Schets Eener Economische Geschiedenis van Indonesie* (Haarlem, Bohn, 1957), hal. 167.

adagium "siapa yang kuat, dialah yang menang". Barang Belanda yang diimpor Indonesia meningkat dari 12% menjadi 19%¹⁸ pada tahun 1939. Sebaliknya, barang Jepang yang diimpor Indonesia telah turun dari 33% menjadi hanya 19%. Jepang gusar terhadap Belanda, karena landasan hukum yang diskriminatif itu. Perang perdagangan menjadi perang senjata. *Trade war* menjadi *armament war*. PD II di Pasifik pecah. Jepang menduduki Indonesia.

Sebenarnya kalau ditelusuri kebelakang, menjelang PD I sekalipun sudah tampak jelas dominasi tatanegara dan ekonomi negara-negara di kedua sisi Laut Atlantik yang membahayakan dunia. Pada tahun 1914, mereka menguasai 84% luas tanah di bumi. Dari 9 negara yang relatif bebas dari dominasi mereka, hanya Jepang yang betul-betul bebas¹⁹. Afghanistan, Cina, Siam, Nepal, Persia dan Kekaisaran Ottoman banyak mengalami penindasan, walaupun tidak sampai mengalami penjajahan total seperti banyak negara lain. Bhutan dan Etiopia, walaupun tidak termasuk katagori negara jajahan, umumnya dianggap secara politis tidak berarti.

Dominasi Kerjasama Ekonomi Dalam Suasana Liberalisme (1948 - 1990)

Seusai PD II dan setelah runtuhnya kolonialisme, disadari benar oleh para negarawan dunia bahwa liberalisme dalam kegiatan perekonomian atau ekonomi pasar yang didasarkan atas konsep Adam Smith, David Riccardo dan Darwin tidak dapat dilepas untuk berjalan sendiri tanpa suatu pengawasan tertentu. Para negarawan khawatir akan terjadi perang dagang yang akan mengantar dunia ke PD baru. Di lain pihak mereka tetap berkeyakinan bahwa hanya sistem ekonomi pasar yang akan membawa dunia ke kesejahteraan yang merata, walaupun mungkin pada waktu mereka mendesain strategi demikian, sebenarnya hanya memikirkan kemakmuran negaranya sendiri.

Berbeda dengan ekonomi pasar yang berlangsung sebelum PD II, mereka kini menghendaki adanya kerjasama yang erat antara

¹⁸ Idem hal 189.

¹⁹ Lihat John Elson, *The Millennium of Discovery*, dalam *Majalah Time*, Edisi Amerika, *Special Issue, Fall 1992*, hal 16.

negara-negara produsen dalam memasarkan barangnya di pasaran dunia. Suatu negara dalam kebijakan impornya, misalnya, tidak lagi mengadakan perbedaan antara barang dari Belanda atau Jepang. Apabila barang yang satu dikenakan bea masuk 10%, maka barang serupa dari negara lain juga harus dikenakan bea masuk 10%.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan seperti itu, maka lahirlah *General Agreement on Tariffs and Trade* yang dikenal dengan GATT(1948). GATT menjadi forum terpenting untuk menyelesaikan masalah-masalah perdagangan yang timbul sebagai akibat dianutnya mekanisme pasar yang tidak sempurna itu.

Keampuhan GATT sebagai forum perundingan terbukti untuk kesekian kalinya, dimana baru-baru ini ketika Amerika Serikat dan Perancis terjadi sengketa mengenai hasil pertanian Perancis yang diekspor ke Amerika Serikat. Amerika Serikat rupanya telah dapat membuktikan bahwa hasil pertanian Perancis dapat dijual dibawah harga hasil pertanian Amerika Serikat, karena pemerintah Perancis telah memberikan subsidi kepada petani Perancis. Berdasarkan kenyataan ini, Amerika Serikat meminta agar subsidi ini diturunkan. Apabila hal ini tidak dilakukan oleh Perancis, maka Amerika Serikat akan menaikkan bea masuk untuk anggur Perancis yang diimpor oleh Amerika Serikat.

Bahwa GATT merupakan forum terbaik untuk liberalisasi perdagangan internasional, sekali lagi ditekankan oleh Lady Margareth Thatcher yang mengunjungi Indonesia pada akhir tahun 1992²⁰. Seperti diketahui bahwa Thatcher adalah pembela paling gigih mengenai keampuhan ekonomi pasar. Para pakar juga pernah mengemukakan bahwa ekonomi ekspor Asia membutuhkan suatu sistem perdagangan dunia yang bebas dan terbuka demi hidup dan tumbuhnya ekonomi tersebut²¹. Ini dapat tercapai apabila kesemuanya berjalan dibawah naungan GATT.

Karena GATT adalah suatu perjanjian internasional, maka dengan demikian GATT juga merupakan landasan hukum utama untuk mengatur perdagangan internasional. Anggota GATT karenanya juga harus mempunyai landasan hukum yang mantap untuk pelaksanaannya. Dengan GATT, ekonomi pasar terkendali (*managed economy*) atau

²⁰ Pernyataan ini diucapkan oleh Thatcher dalam suatu wawancara siaran TV di Jakarta (kepastian tanggal tidak diperoleh).

²¹ *Business Asia*, 23 Nopember 1992, hal 1: Asia's export economies need a free and open world trading system for their survival and growth.

pengendalian paham Riccardo dan kawan-kawannya mulai berkembang. Pada mulanya GATT mendorong kesejahteraan negara-negara Eropa dan Amerika Serikat, dan volume perdagangan internasional melonjak dengan pesat. Hal ini tentunya juga dikarenakan adanya stabilitas keuangan berkat landasan hukum berupa *Bretton Woods Agreement* yang telah dicapai terlebih dahulu (1944).

Kesejahteraan Ekonomi

Dalam sepuluh tahun pertama setelah GATT (1948-1959), misalnya, pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat menghasilkan kelimpahan barang konsumen. Pada tahun 1955 saja, Amerika Serikat berhasil menjual 9,3 juta kendaraan bermotor. Kesejahteraan bagi negara yang terletak di kedua sisi Atlantik yang disebabkan karena pertumbuhan ekonomi yang luar biasa itu berlangsung terus hingga akhir 1969. Selama lebih kurang dua puluh tahun terjadi *economic boom* terpanjang di negara-negara Lautan Atlantik (1949-1969).

Selain landasan hukum multilateral utama seperti GATT dan *Bretton Woods* (1944) yang menjamin *economic boom* tersebut, landasan hukum regional juga memperlancar perkembangan ekonomi di banyak bagian dunia. *European Economic Community* atau EEC (1957) dan *European Free Trade Association* (1960) lahir, dua organisasi regional perdagangan yang juga berperan besar untuk *economic boom* di negara-negara Lautan Atlantik. Kesejahteraan ekonomi di Lautan Atlantik ternyata mempunyai *multiplier effect* ke Lautan Pasifik.

Disamping keempat landasan hukum tersebut yang memberikan *economic boom*, pada masa setelah PD II juga dijumpai landasan hukum (perjanjian-perjanjian internasional) lainnya. *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) didirikan pada tanggal 30 September 1961 untuk mengembangkan kesejahteraan ekonomi, sosial bagi anggotanya serta untuk mendorong dan mengkoordinasi usaha-usaha atas nama negara berkembang.

Untuk dapat lebih menjamin kesejahteraan ekonomi masyarakat pantai Timur Lautan Atlantik, maka pada tanggal 1 Juli 1967, *European Economic Community* (*common market*), *the European Coal and Steel Community*, and *the European Atomic Energy Community* (*Euratom*) digabung menjadi *European Community*. Di sebelah barat Lautan Atlantik, kepulauan Bahama, Haiti, Dominika dan Jamaika kemudian menggabungkan diri dalam suatu landasan hukum regional pada tahun

1973. Mereka menyebut organisasi mereka sebagai *The Caribbean Community and Common Market*.

Di Lautan Pasifik, untuk mengantisipasi perkembangan tahun 1970-an, negarawan-negarawan Indonesia, Singapura, Malaysia, Thailand dan Filipina pada tahun 1967 mengadakan persekutuan (ASEAN) dengan maksud untuk mencapai kerjasama ekonomi.

Dalam hubungan dengan maksud kerjasama ekonomi ini, yang menarik adalah pengamatan mantan Menteri Luar Negeri Malaysia yang juga salah satu arsitek ASEAN, Tan Sri Ghazali Shafie. Walaupun ASEAN dimaksudkan untuk kerjasama dalam bidang ekonomi, dan kesan ini yang selalu hendak diberikan setelah pertemuan-pertemuan pemimpin-pemimpin ASEAN, tetapi menurut Shafie, *yang dicapai secara cemerlang oleh ASEAN adalah justru di bidang politik dan diplomasi, dan tidak dibidang ekonomi*²². Diakui pula oleh Shafie, salah satu arsitek ASEAN, bahwa selama 25 tahun terakhir ini, ASEAN telah memupuk kepercayaan diantara negara anggota (*a period of confidence building*). Sebenarnya, masa pemupukan kepercayaan ini merupakan *conditio sine qua non* bagi AFTA. Khusus bagi Indonesia, kepercayaan ini perlu dipupuk dari segi kemandirian hukum sebagaimana akan ditunjukkan kelak di bawah ini.

Landasan Hukum Kegiatan Perekonomian Di Lautan Pasifik

Pimpinan Seekor Burung Bangau (1970 - 1990)

Setelah merkantilisme, kolonialisme dan liberalisme "murni" yang berpusat di Lautan Atlantik berkuasa hampir empat abad, maka baru pada tahun 1970-an terdapat tanda bahwa keadaan ini akan berubah. Rupanya, pimpinan perkembangan dan kesejahteraan ekonomi dunia akan diambil alih oleh negara Asia yang terletak di Pasifik, yaitu Jepang. Dengan jumlah ekspor senilai hampir \$ 20 milyar pada tahun 1970, Jepang menjadi suatu kekuatan ekonomi yang dasyat. Mulai saat itu Jepang menjadi lokomotif pembangunan di banyak negara di sisi Barat Lautan Pasifik.

²² Lihat *Far Eastern Review* 22 November 1992 hal 30

Apabila *economic boom* negara-negara di Lautan Atlantik antara tahun 1950-1970 memberikan *multiplier effect* langsung kepada Jepang, maka Jepang pada gilirannya memberikan *multiplier effect* kepada berbagai negara di Laut Pasifik.

Bagaikan seekor burung bangau (yaitu lambang Japan Airlines) yang terbang dikepala formasi-V²³, Jepang memimpin Korea Selatan, Taiwan, Hong Kong, dan Singapura menuju kearah kemajuan yang luar biasa. Negara-negara lain di sekitar Lautan Pasifik, termasuk Indonesia juga turut terbang bersama.

Dari 17 negara Lautan Pasifik yang diteliti, tampak bahwa perekonomian dunia sudah ditentukan oleh Lautan Pasifik sejak tahun 1970, ketika Indonesia sedang dalam taraf melaksanakan Repelita pertamanya. Berikut adalah sekedar statistik yang menunjukkan peningkatan ekspor yang luar biasa dari hampir semua negara Lautan Pasifik dalam masa seperempat abad yang lalu, yaitu masa lima Repelita Indonesia.

Nilai Ekspor 17 Negara Lautan Pasifik
1965 - 1990²⁴
(milyar \$ AS)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
1. Amerika Serikat	26,6	42,6	108,8	225,5	218,8	371,4
2. Jepang	8,4	19,4	55,8	130,4	177,1	286,7

Jumlah ekspor Jepang yang mendekati 20 milyar dollar AS inilah yang mengagetkan dunia, karena 17 negara di Lautan Pasifik, kecuali Kanada, semua hanya menjual produksinya sekitar 1 atau 2 milyar US

²³ "V-formation of flying geese", demikian dikatakan oleh para ekonomi Jepang, Saburo Okita. Lihat Frank B. Gibney, *The Promise of the Pacific*, dalam WQ winter 1992, hal 65-66. Diambilnya burung bangau dalam contoh ini adalah dikarenakan logo JAL yang menggunakan burung bangau.

²⁴ Lihat *Handbook of International Trade and Development Statistics 1991*, terbitan PBB (New York, United Nations, 1992) hal. 2 dst.

\$ saja. Jepang pada tahun 1970 bahkan telah melampaui Kanada (US\$ 16). Dalam jangka waktu lima tahun saja, yaitu antara 1965-1970, Jepang telah berhasil melipat gandakan ekspornya lebih dari dua kali sedangkan Amerika kurang dari dua kali. Negara-negara ASEAN dalam pada itu juga turut terbawa oleh *boom* ini seperti tampak di bawah ini.

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
3. Indonesia	0,7	1,1	7,1	21,9	18,5	25,5

Indonesia maju luar biasa. Ekspornya naik lebih dari tujuh kali antara tahun 1970 hingga 1975. Salah satu sebab adalah restrukturisasi hukum substantif dalam bidang penanaman modal asing (1967) dan penanaman modal domestik (1968).

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
4. Singapura	0,9	1,5	5,3	19,3	22,8	52,6

Menarik adalah keadaan Indonesia dan Singapura. Antara tahun 1970 dan 1975, seperti tampak diatas, Indonesia telah berhasil meningkatkan ekspornya lebih dari 7 kali sedangkan Singapura hanya lebih sedikit dari 3 kali. Keadaan ini mulai berubah antara tahun 1975 dan 1980. Singapura berhasil menaikkan ekspornya hampir 4 kali antara tahun 1975 dan 1980. Singapura berhasil menaikkan ekspornya hampir 4 kali sedangkan Indonesia hanya 3 kali. Antara tahun 1980 dan 1985, ekspor Indonesia memprihatinkan apabila dibanding dengan Singapura. Sampai dengan tahun 1980, Indonesia masih memimpin. Setelah 1985, pertumbuhan ekspor (*export growth*) Singapura sudah tidak tertahan lagi. Sebetulnya pada saat itu, para ahli hukum sudah harus meneliti kalau-kalau ini disebabkan karena kurang mantapnya pelaksanaan hukum di Indonesia.

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
5. Malaysia	1,2	1,6	3,8	12,9	15,4	2

Walaupun tampak disini bahwa seolah-olah Indonesia terbang lebih dulu dari Malaysia, tetapi pada tahun 1990 akan tampak keadaan yang

memberikan petanda kepada Indonesia agar berhati-hati untuk tidak tertinggal dalam abad ke-21 yang akan datang. Dalam tahun 1990, ekspor Indonesia hanya mencapai US \$ 25.5 milyar sedangkan Malaysia telah mencapai US \$ 29.4 milyar. Kalau tahun 1985, Singapura telah memberikan petunjuk kepada para ahli hukum Indonesia, maka pada tahun 1990, Malaysia juga memberikan petanda serupa. Ekspor Malaysia telah mencapai US \$ 29.4 sedangkan Indonesia hanya US \$ 25.5. Para ahli hukum belum berkesempatan untuk meneliti apakah hal ini bukan juga disebabkan karena kemantapan hukum yang berbeda. Seperti diketahui Singapura dan Malaysia dikenal sebagai negara yang melaksanakan hukum yang diundangkan secara mantap.

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
6. Thailand	0,6	0,7	2,2	6,5	7,1	23,0

Thailand juga suatu negara sahabat yang perlu diperhatikan, karena seperti Malaysia, sampai tahun 1985 mungkin tidak perlu terlalu dikhawatirkan (dalam arti positif), karena eksportnya masih jauh di bawah Indonesia. Pada tahun 1985 nilai ekspor Thailand hanya US \$ 7.1, tetapi pada tahun 1990 sudah mencapai US \$ 23.0 milyar, suatu angka yang sudah mendekati ekspor Indonesia (US \$ 25.6 milyar).

Sebenarnya badan eksekutif pemerintah Indonesia telah mengantisipasi dengan baik saingan yang mungkin datang dari Singapura, Malaysia dan Thailand, dan karenanya telah mengadakan restrukturisasi dalam bidang hukum substantif. Ini menjelma dalam bentuk beberapa paket deregulasi yang dimulai pada awal 1980, tetapi rupanya ini kurang mendapat dukungan dari badan yudikatif (seperti kelak akan tampak di bawah ini)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
7. Filipina	0,6	1,0	2,2	5,7	4,6	7,7

Filipina merupakan contoh bahwa suatu negara yang mengalami gejolak sukar bangun kembali. Filipina sejak diberlakukannya hukum darurat perang oleh Presiden Marcos (21-9-1972) hingga terbunuhnya

Benigno Aquino (21-8-1983), gagal terbang bersama dalam formasi yang dipimpin Jepang. Usaha Presiden Corazon Aquino (sejal 25-2-1986) dan Presiden Fidel Ramos (sejak 30-6-1992) untuk ikut terbang bersama dengan negara-negara ASEAN lainnya belum berhasil hingga sekarang. Gejolak serupa tentunya tidak perlu selalu terjadi dalam bidang politik, tetapi juga dapat terjadi dalam bidang hukum.

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
8. Brunei Darusalam	--	0,092	1,0	4,5	2,9	2,1

Walaupun dalam nilai mutlak (*absolute value*) Brunei mungkin tidak dapat banyak bicara dalam perdagangan internasional, tetapi berlainan dengan Filipina, Brunei masih dapat turut terbang bersama.

Negara-negara diluar ASEAN yang perlu diperhatikan dalam mengembangkan kekuatan ekonomi Lautan Pasifik adalah sebagai berikut:

Negara	1965	1970	1975	1980	1985	1990
9. Taiwan	0,4	1,4	5,3	19,7	30,6	67,0
10. Hongkong	--	2,5	6,0	19,7	30,1	82,1
11. RRC	2,5	2,3	7,6	18,0	27,3	62,0
12. Korea Sel.	0,1	0,8	5,0	17,5	30,2	64,8
13. Kanada	8,4	16,7	34,0	67,7	90,0	125,0
14. Meksiko	1,1	1,4	2,9	15,5	22,1	35,9
15. Selandia B.	1,0	1,2	2,1	5,4	5,7	9,0
16. Australia	3,0	4,7	11,9	21,9	22,7	35,9
17. PNG	0,059	0,1	0,4	1,0	0,9	1,2

Kecuali Selandia Baru dan PNG yang terbang dengan iramannya sendiri, semua negara di Lautan Pasifik ini telah ikut terbang dalam formasi V. Yang menarik adalah perkembangan ekspor Hong Kong yang melonjak sebesar US \$ 82.1 milyar pada tahun 1990 dari jumlah US \$ 30.1 milyar pada tahun 1985. Para ahli hukum Indonesia kiranya perlu memperhatikan bahwa sebagaimana Singapura dan Malaysia, Hong Kong juga melaksanakan hukum yang telah diundangkan dengan

mantap. Dari kenyataan ini, seharusnya sudah dapat diambil kesimpulan bahwa hukum tentunya juga berperan dalam perdagangan internasional.

Untuk pemeratakan beban pimpinan dan mengingat sejarah PD II, beberapa ahli telah menganjurkan agar yang menjadi pemimpin janganlah burung bangau Jepang saja. Burung yang terbang dimuka seharusnya bergilir atau diganti dengan burung lain atau sekelompok hewan dari berbagai jenis. Sudah ada suara untuk menggantikan pimpinan burung bangau Jepang dengan burung rajawali Amerika Serikat.

Pimpinan Sekelompok Burung dan Macan (setelah 1990)

Baru-baru ini New York Times, CBS News dan Tokyo Broadcasting System²⁵ telah mengadakan *survey* secara serentak di kedua negara untuk menjajagi pandangan masyarakat mengenai pemimpin perkembangan ekonomi di Lautan Pasifik pada abad ke-21 mendatang. 45% dari jumlah *sampling* yang diadakan di Amerika percaya bahwa Amerika akan kembali menjadi pemimpin perkembangan ekonomi di dunia. Rajawali akan menggantikan burung bangau. Sebaliknya 35% hasil *survey* memberikan suara pada Jepang.

Hal ini didasarkan atas mulai membaiknya keadaan ekonomi Amerika pada tahun 1992 dan memburuknya keadaan ekonomi Jepang. Kalau jumlah investasi Jepang di Lautan Pasifik dapat dipakai sebagai ukuran, maka kesukaran ekonomi Jepang nampak jelas. Investasi Jepang anjlok dari US \$ 8.24 milyar pada tahun 1989 menjadi hanya US \$ 5.94 milyar²⁶ pada tahun 1991.

Namun demikian, *survey* yang dilakukan di Jepang menunjukkan keadaan sebaliknya: 44% rakyat Jepang berpendapat bahwa Jepang tetap akan mempertahankan kekuatan ekonominya di Lautan Pasifik, sedangkan 36% memberikan suara kepada Amerika. Disini timbul kesan seolah-olah nasionalisme yang berbicara, bukan pertimbangan ekonomi. Sebenarnya tidaklah demikian, karena pada tahun 1991 ketika diadakan *survey* serupa dimana belum tampak resesi, 53% rakyat Jepang percaya

²⁵ Lihat *New York Time*, 29 Desember 1992, hlm. tidak jelas.

²⁶ Lihat *Business Asia*, 10 Agustus 1992, hal. 275.

bahwa Jepang tetap akan memimpin kekuatan ekonomi di Lautan Pasifik. Mereka percaya bahwa mereka adalah negara terkaya di Lautan Pasifik.

Unsur Kemakmuran

Apabila cadangan devisa sesuatu negara dipakai sebagai ukuran kekayaan negara bersangkutan, maka tampak hampir semua negara Lautan Pasifik telah menjadi kaya dalam seperempat abad yang baru lalu, yaitu selama periode lima Pelita Indonesia. Untuk memperlihatkan kemajuan yang luar biasa selama dua puluh lima tahun terakhir ini, maka sebagai perbandingan akan diambil dua data masing-masing dari tahun 1965 dan 1990.

Jumlah Cadangan (tanpa emas)²⁷ (dalam milyar US \$)

	1965	1990
1. Amerika Serikat	1,3	50,7
2. Jepang	1,8	55,1

Teriakan dari berbagai pihak bahwa Jepang adalah lebih kaya dari Amerika Serikat memang dapat dibenarkan. Dan diantara negara ASEAN, Singapura-lah rupanya yang terkaya.

²⁷ Lihat *International Finance Statistics Yearbook 1991*, terbitan International Monetary Fund, Washington DC 1991, hal 120 dan seterusnya.

	1965	1990
3. Indonesia	0,017	5,2
4. Singapura	0,430	19,5
5. Malaysia	0,468	6,8
6. Thailand	0,643	9,3
7. Filipina	0,155	1.650
8. Brunei D.	---	--

Secara keseluruhan, negara terkaya di kawasan Lautan Pasifik dipegang oleh Korea Selatan sebagaimana tampak pada data berikut ini:

	1965	1990
9. Taiwan	0,240	50,9
10. Hongkong	--	--
11. RRC	--	20,7
12. Korea Sel.	0,175	64,9
13. Kanada	1,8	12,5
14. Meksiko	0,380	6,9
15. Selandia B.	0,173	2,9
16. Australia	1,3	11,4
17. PNG	--	0,270

Keadaan serupa itu tidak berjalan lama, karena pada pertengahan tahun 1992, yang terkaya adalah Taiwan dengan candangan sebesar US \$ 89.5 milyar, disusul oleh Jepang dengan US \$ 72.35 milyar. Sedangkan Korea Selatan hanya berhasil menghimpun US \$ 15,3 milyar, sedikit diatas Indonesia dengan US \$ 11.0 milyar (Juli, 1992). Diantara negara-negara ASEAN, Singapura tetap yang terkaya (38.4), disusul oleh Thailand (20.2), Malaysia (12.5), dan Filipina (3.8). Dari data tahun 1992 ini terbukti untuk kesekian kalinya bahwa Filipina yang mengalami gejolak sukar membangkitkan dirinya kembali, walaupun para pahlawan pembangunan di kawasan Pasifik berusaha mengangkatnya.

Pahlawan Kemakmuran

Apabila kita teliti lebih lanjut, nilai ekspor 1990 ke-17 negara tersebut di atas dengan melihat distribusi barang-barang bersangkutan ke berbagai negara, maka akan tampak bahwa pembeli terbesar adalah Amerika dan Jepang apabila dibanding dengan pembelian yang dilakukan oleh negara-negara lain di kawasan Pasifik atau *Pacific Rim* atau Pacific Basin²⁸.

Keadaan ini menimbulkan tuntutan dari berbagai pihak bahwa pahlawan kemakmuran di kawasan Pasifik harus diberikan kepada rakyat Amerika Serikat dan Jepang. Dilain pihak ada pula yang menuntut bahwa gelar pahlawan juga harus diberikan kepada negara-negara Asia Timur dan Tenggara, yaitu Korea Selatan, Taiwan, Hong Kong dan Singapura, yang kesemuanya acapkali dijuluki sebagai macam-macam kecil Asia.

Kedudukan negara-negara yang berpantaukan Lautan Pasifik sebagai daerah perkembangan ekonomi tidak saja penting bagi mereka sendiri tetapi juga penting bagi dunia secara keseluruhan. Hal ini dapat dilihat dari tabel berikut yang menggambarkan besarnya volume perdagangan masing-masing negara Lautan Pasifik dibanding dengan seluruh volume perdagangan di dunia.

²⁸ Ada beberapa pakar menyebutkan Pacific Rim, karena yang menjadi titik berat adalah negara-negara di pantai barat dan timur dari Lautan Pasifik. Departemen Perdagangan California, misalnya menggunakan istilah Pacific Rim dalam terbitannya mengenai *Facts of the Pacific Rim* (Sacramento, California Department of Commerce, Office of Economic Research, 1987). Tetapi ada pula pakar yang lebih condong menggunakan Pacific Basin untuk menunjukkan bahwa daerah ditengah Laut Pasifik juga termasuk, misalnya Tahiti, Fiji dan Kepulauan Cook. Lihat Rodney Tyers, *ASEAN Merchandise Trade With the Pacific Basin: Factor, Composition dan Performance* (Canberra, Australian Nation University, 1984). Selanjutnya ada pula yang menekankan bahwa pembahasan hanya terbatas pada Asia dari kawasan Pasifik, misalnya, Leslie V. Castle and Sir Frank Holmes, editors, *Co-operation and Development in the Asia-Pacific Region: relation between large and small countries: paper and proceedings*, Pacific Trade and Development Conference, 7th. Auckland, N.Z., 1975.

Presentasi Perdagangan di Lautan Pasifik²⁹

	Nilai ekspor miliar \$ US (1990)	% dari seluruh volume perdagangan ke		
		AS	Jepang	Asia Timur
1. AS	371,4	--	12,4	14,2
2. Jepang	286,7	34	--	28,8

Dalam pengelompokan yang dilakukan oleh PBB, Amerika Serikat disatukan dengan Kanada. Ekspor Amerika sendiri ke Kanada ternyata adalah sebesar 20,9%. Dengan demikian, sebenarnya A.S. menjual barangnya di Lautan Pasifik hampir 50% dari produksinya, yaitu $20,9 + 12,4 + 14,2 = 47,5\%$. Dalam nilai uang, ini berarti hampir sebesar US \$ 180 milyar. Sedangkan Jepang lebih dari 50% barang produksinya dijual di Lautan Pasifik. Kedua negara ini karenanya berpengaruh besar dalam ketenangan perdagangan di Lautan Pasifik.

Jepang sendiri sebenarnya harus berterima kasih pada rakyat Amerika yang membeli barangnya sebanyak US \$ 97,4 milyar, sedangkan rakyat Jepang hanya membeli barang Amerika senilai US \$ 46,0 milyar. Apabila rakyat Amerika menyatakan dirinya sebagai pahlawan kemakmuran Jepang, ini memang dapat dibenarkan.

	Miliar US \$	%	%	%
3. Indonesia	25,5	13,7	42,7	24,6

Dibanding dengan A.S. dan Jepang, kepentingan Indonesia jauh lebih

²⁹ Lihat Handbook of International Trade and Development Statistics, terbitan PBB (N.Y., United Nation, 1992) hal. 112 dst. Perlu diperhatikan disini bahwa angka-angka yang diberikan pada hal. 112 dst. ini kadang-kadang berbeda dengan angka-angka yang diberikan pada hal. 2 dst. Data yang dipergunakan dalam karya tulis ini adalah data yang tertera pada hal. 112 dan seterusnya, kecuali mengenai data berkenaan dengan Hong Kong; untuk ini dipergunakan data pada hal. 8, karena data pada hal. 117 menyebutkan nilai ekspor Hong Kong hanya US \$ 29,0 milyar. Disamping itu perlu pula diperhatikan bahwa PBB mengelompokan Amerika Serikat bersama-sama dengan Kanada dalam hal tujuan barang ekspor. Pada tahun 1990, ekspor Amerika Serikat ke Kanada tercatat sebesar US \$ 20,9 milyar.

besar di kawasan Pasifik. Swesar 81% barang produksi ekspor Indonesia dijual di kawasan Pasifik. Rakyat A.S. dan Jepang saja membeli barang Indonesia senilai US \$ 14.3 milyar (56.%). Seperti diketahui kedua negara ini menempatkan hukum sebagai pranata tertinggi dalam hidup mereka. Konsep mereka mengenai hukum sudah hampir mendekati idaman Voltaire.

Bukankah akan merupakan keuntungan besar bagi Indonesia apabila Indonesia dapat melakukan penyesuaian struktural dalam bidang hukum nasionalnya sehingga mendekati kebudayaan mereka? Sekurang-kurangnya penyesuaian struktural ini akan mencegah agar kedua negara ini tidak "lari" dan membeli barang yang sama dari negara Asia Timur dan Asia Tenggara yang lain.

Hal ini perlu direnungkan mengingat *export growth* Indonesia yang tidak terlalu menggembirakan apabila dibanding dengan negara-negara lain seperti diperlihatkan di atas, misalnya, oleh Singapura, Malaysia dan Hong Kong pada tahun 1985 dan 1990.

Besarnya hasil produksi barang ekspor negara ASEAN lainnya yang "dibuang" di Pasifik adalah sebagai berikut:

	Miliar US \$	%	%	%
4. Singapura	52,6	22,2	8,7	40,2
5. Malaysia	25,1	19,4	16,1	38,7
6. Thailand	23,0	24,1	17,2	20,8
7. Filipina	7,7	37,4	20,3	19,1
8. Brunei D.	2,1	2,9	48,5	32,2

Dalam persentase, Singapura rupanya adalah negara yang paling kecil (30.9%) menggantungkan diri pada Amerika dan Jepang apabila dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya, tetapi karena volume eksportnya adalah yang terbesar, maka nilai rielnnya menjadi yang paling bergantung pada Amerika dan Jepang. Ini akan tampak lebih jelas dalam uraian yang lebih jauh di bawah ini mengenai usaha ASEAN untuk menembus pasar Amerika.

Negara-negara di luar ASEAN yang juga "membuang barangnya" di Lautan Pasifik adalah sebagai berikut:

	Miliar US \$	%	%	%
9. Taiwan	67,0	34,8	12,4	25,8
10. Hongkong	29,0	31,8	5,3	14,0
11. RRC	62,0	9,0	14,5	53,8
12. Korea Sel.	64,8	32,6	19,4	17,3

RRC ternyata belum dapat masuk ke pasaran Amerika Serikat seperti Taiwan dan negara-negara lain. RRC banyak menjual barangnya kepada negara-negara diluar A.S. dan Jepang baik dalam persentase maupun dalam nilai riil. Kalau RRC mau dianggap sebagai saingan bagi Indonesia mungkin angka ekspor 1980, 1985 dan 1990 kedua negara tersebut dapat dipakai sebagai ukuran. Ekspor Indonesia untuk tahun-tahun tersebut adalah US \$ 21,9, 18,5 dan 25,5 milyar; sedangkan ekspor RRC untuk tahun-tahun tersebut adalah US \$ 18,0, 27,3 dan 60,9. Ini jelas adalah akibat liberalisasi ekonomi yang dijalankan oleh RRC sejak 1979, dan bukan karena demokratisasi ketatanegaraan seperti terbukti dari peristiwa Tienanmen (1989).

Diantara negara ASEAN, Filipina adalah negara yang terbanyak (52,0%) menjual barangnya kepada A.S. dan Jepang, disusul oleh Taiwan dengan 47,2%. Kecuali mengenai barang ekspor RRC, rupanya pimpinan pertumbuhan ekonomi di kawasan Pasifik setelah 1990 tidak saja dilakukan oleh burung bangau Jepang, tetapi juga oleh burung rajawali Amerika. Hal ini tampak lebih tegas apabila diperhatikan distribusi ekspor dua negara lain di benua Amerika Utara, yaitu Kanada dan Meksiko.

Negara	Miliar US \$	%	%	%
13. Kanada	125,0	75,8	5,5	3,9
14. Meksiko	26,7	71,3	5,6	0,9

Kedua negara ini yang bersama Amerika Serikat merupakan anggota kerjasama ekonomi terbaru pada tahun 1992 ternyata hampir seluruh produksi ekspornya (> 75%) dijual ke Amerika Serikat.

Ditinjau dari segi ini, kiranya tidak ada alasan untuk mengkhawatirkan NAFTA, karena dalam posisi seperti sekarang arus perdagangan barang yang keluar dari Canada dan Mexico tidak banyak mempengaruhi perdagangan di Asia Timur dan Asia Tenggara. Kenyataan ini tentunya tidak menutup kemungkinan bahwa barang yang dibeli oleh Amerika Serikat dari kedua negara ini diekspor kembali oleh Amerika ke negara di pantai Timur Lautan Pasifik.

Negara	Miliar US \$	%	%	%
15. Selandia Baru	9,0	15,0	16,7	16,8
16. Australia	35,9	13,6	26,5	23,8
17. PNG	1,2	2,5	37,5	14,2

Ketiga negara ini juga menjual barangnya ke Laut Pasifik. Terbesar adalah negara Kangguru dengan 63.9%, disusul oleh PNG dengan 54.0% dan Selandia Baru dengan 48.5%. Dari 17 negara yang diteliti itu tampak bahwa lebih dari 1/2, bahkan ada yang 2/3 dari hasil produksinya dijual di kawasan Laut Pasifik. Selanjutnya, 16 dari 17 negara tersebut lebih banyak menjual barangnya ke Jepang dan negara-bukan-Amerika dari pada kombinasi Jepang dan Amerika. Misalnya, Indonesia hanya menjual 13.7% dari hasil produksi ekspornya kepada Amerika Serikat, sedangkan 67.3% dijual kepada Jepang dan negara-bukan-Amerika di kawasan Pasifik. Terbesar adalah RRC yang menjual 68.3% produksi ekspornya ke Jepang dan negara-bukan-Amerika, dan hanya 0.9% ke Amerika Serikat.

Dengan demikian secara keseluruhan, pertama rakyat Jepang, Asia Timur dan Tenggara lebih banyak membeli barang yang dijual di kawasan Pasifik dari pada kombinasi rakyat Jepang dan Amerika Serikat. Hanya Hong Kong yang menjual barang ekspornya lebih besar ke Amerika Serikat (31.8%) dari pada ke negara lain (19.3%).

Kedua, distribusi ekspor ke 17 negara tersebut menunjukkan bahwa hanya sebagian kecil saja dari barang-barang ekspornya yang dijual ke Eropa. Hanya Amerika Serikat (27.7%) dan PNG (33.4%) yang menjual lebih dari 25% hasil produksinya ke Eropa. Sedangkan yang terkecil menjual barangnya ke Eropa adalah Kanada (9.1%). Di antara negara ASEAN sendiri, Indonesia-lah yang terkecil menjual barangnya ke Eropa, yaitu hanya sebesar 12.3%, sedangkan yang terbesar adalah Thailand (14.1%). Untuk Singapura, Filipina dan Brunei Darussalam

masing-masing 16.1%, 15.8%, 16.3% dan 15.1%.

Ketiga, pada tahun 1991, rakyat Amerika membeli dari negara-negara di Lautan Pasifik senilai US \$ 285,5 milyar dan menjual hanya US \$ 203 milyar. Angka ini mungkin dapat pula dipakai sebagai suatu petanda bahwa kegiatan ekonomi sudah bergeser jauh dari Lautan Atlantik ke Lautan Pasifik, karena ekspor Amerika ke Eropa (Barat) hanya US \$ 118,7 dan impornya hanya US \$ 102,3 milyar. Jadi suatu neraca perdagangan yang positif.

Keadaan ini jelas berlainan dengan neraca perdagangan di Laut Pasifik. Disini terjadi defisit sebesar US \$ 82,5 milyar untuk tahun 1991. Mungkin karena adanya defisit yang besar ini, maka seorang Guru Besar dari Universitas California yang juga menjabat Ketua *Pacific Basin Institute* berteriak bahwa berhasilnya tinggal landas ekonomi banyak negara di Lautan Pasifik adalah disebabkan karena rakyat Amerika membeli, membeli dan membeli³⁰.

Defisit yang besar itu memang merupakan masalah, baik bagi Amerika maupun bagi negara-negara Lautan Pasifik lainnya. Untuk mencegah "perang dagang", penyelesaiannya hanya dapat dicapai dengan kerjasama regional, sekurang-kurangnya satu forum untuk berdiskusi dengan pengharapan tentunya untuk dapat menyelesaikan masalah yang dihadapi. Untuk keperluan tersebut, di Lautan Pasifik, terdapat *Pacific Economic Cooperation Conference (PECC)*, *Pacific Basin Economic Council (PBEC)* dan *Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)*.

Melihat kenyataan tersebut diatas, pimpinan perkembangan ekonomi dunia (bukan lagi terbatas pada pimpinan perkembangan ekonomi Pasifik) kini sudah terletak pada Jepang dan sekelompok negara Asia Timur. Burung bangau Jepang akan didukung oleh macan-macan dari Korea Selatan, Taiwan, Hong Kong dan Singapura. Apalagi kalau kemampuan ekspor negara-negara ini ditambah dengan cadangan yang ada padanya, maka ini berarti bahwa Jepang, Korea Selatan, Hong Kong, Taiwan dan Singapura pada tahun 1992 mempunyai cadangan sebesar US \$ 244.7 milyar³¹. Suatu jumlah yang lebih kurang 10 kali nilai ekspor Indonesia tahun 1990 apabila diasumsikan bahwa nilai ekspor Indonesia tetap (tanpa pertumbuhan). Yang ideal tentunya jika burung rajawali Amerika juga ikut dalam kelompok pimpinan

³⁰ Lihat Frank B. Gibney, Op. cit. Catatan No. 23, hal. 67: The real hero of the Pacific economic take-off was the American consumer, who bought and bought and bought.

³¹ Lihat *Far Eastern Economic Review, Special Year End Issue* 24 & 31 Dec. 1992, hal. 78-79.

pertumbuhan ekonomi dunia. Bukan saja dalam perdagangan, tetapi dalam penanaman modal, Jepang dan Amerika sama-sama mendorong kemakmuran negara-negara Pasifik. Jepang dengan sistem *institutional capitalism*-nya³² dan Amerika dengan sistem *individual capitalism* masing-masing menanamkan modalnya di Pasifik senilai US \$ 13.86 milyar³³ dan US \$ 12.67 milyar³⁴. Dua jumlah yang hampir sama besarnya. Berdasarkan kenyataan serupa itu, mantan Perdana Menteri Jepang Yosuihiro Nakasone, dan mantan Perdana Menteri Singapura, Lee Kuan Yew mengajak presiden Clinton bekerjasama dengan Asia Timur dan memberikan landasan hukum yang kokoh untuk menanggulangi pengangguran di Amerika Serikat dan untuk mengembalikan pertumbuhan ekonomi yang layak bagi Amerika Serikat. Alasan kedua negarawan ini sangat sederhana. Asia Timur kini yang akan menjadi lokomotif dan menarik ekonomi dunia memasuki abad ke-21.

Diperkirakan bahwa pertumbuhan ekonomi negara-negara NIC adalah sebesar 6-8%, untuk ASEAN (Kecuali Singapura) 7-10% dan RRC 11-12%. Pertumbuhan yang tidak mungkin dapat ditandingi oleh negara-negara maju di Eropa³⁵. Mungkin proyeksi Prof. Sumarlin untuk Indonesia sebesar 6.6% dalam tahun-tahun mendatang adalah lebih tepat³⁶. Diajaknya Amerika Serikat oleh Nakasone dan Lee Kuan Yew untuk memperbaiki ekonomi Amerika dapat dimengerti, karena pertama, Amerika adalah negara yang pertama-tama membawa kemakmuran Jepang dan negara lain di Pasifik; kedua, kemakmuran Amerika berarti kemakmuran negara lain juga; ketiga, karena diantunya individual capitalism oleh Amerika Serikat, sehingga relatif lebih mudah untuk "merayu" rakyat Amerika Serikat dengan barang-barang konsumen; dan keempat, disebabkan karena diterapkannya filsafat ekonomi liberal (tentunya yang sudah "diperhalus") oleh Amerika Serikat, dan ini ternyata didukung oleh struktur hukum yang mantap.

³² Julukan ini berasal dari Dr. Vitorio Volpe, seorang bankir Italia kenamaan. Lihat *Far Eastern Economic Review*, 18 Juni 1992, hal. 48.

³³ Lihat *Far Eastern Economic Review*, op. cit., hal 44.

³⁴ Lihat *World Almanac 1993* (N.Y., Howard Company, 1992), hal. 129.

³⁵ Lihat *Harian Jepang The Daily Yomiuri*, Tokyo, 8 Desember 1992, hal. 8. Pertemuan kedua negarawan ini diselenggarakan di Tokyo atas prakarsa The Yomiuri Shimbun untuk membicarakan kebijakan Amerika mengenai Asia untuk abad ke-21 dan kedudukan Asia pada masa pasca era Perang Dingin.

³⁶ Lihat *Far Eastern Economic Review*, op. cit., hal. 44.

Dan di bidang kemandirian hukum inilah tampak banyak persaingan antara negara-negara yang akan menjadi pemimpin perkembangan ekonomi dunia pada abad ke-21.

Menembus Kebudayaan Hukum Kelompok Pimpinan

Filsafat ekonomi liberal Amerika Serikat ini, walaupun sudah mendekati *managed economy*, tetapi tetap memberi wewenang minim kepada pemerintah untuk mencampuri kegiatan ekonomi dan memberi wewenang kepada rakyatnya untuk membeli barang yang dibutuhkan semurah mungkin. Rakyat Amerika diberi wewenang untuk tidak membeli barang buatan Amerika Serikat dan sebaliknya diberi wewenang untuk membeli barang buatan Indonesia, misalnya, apabila barang yang sama itu lebih murah harganya. Hak rakyat Amerika itu dilindungi dengan baik oleh hukum yang ada, bahkan terhadap produsen Amerika sekalipun.

Sudahlah merupakan kebudayaan bagi mereka, bahwa pranata tertinggi dalam hidup mereka adalah hukum. Dengan demikian, mereka juga mengharapkan bahwa mereka dilindungi oleh hukum penjual barang dari siapa mereka beli. Jadi kalau mereka membeli barang dari Indonesia, dan ternyata terdapat cacat pada barang tersebut, mereka juga perlu mendapat kepastian bahwa mereka dapat meminta pertanggungjawaban jawab penjual Indonesia bersangkutan dihadapan badan peradilan atau badan arbitrase yang mantap.

Mereka juga mengharapkan hal serupa apabila mereka membeli barang dari Singapura, Malaysia, Hong Kong atau Jepang. Negara-negara ini rupanya dapat memberikan kemandirian hukum yang sepadan dengan Amerika, maka mereka berhasil menembus pasaran Amerika. Walaupun untuk itu, mereka harus berlomba satu sama lain, tetapi perlombaan ini hanya terbatas, misalnya, pada kualitas barang dan segi *entrepreneurship*. Di bidang hukum, mereka sudah tidak perlu berlomba lagi, karena adanya kemandirian hukum yang relatif sama.

Apabila dalam lingkungan ASEAN, kemampuan Indonesia untuk menjual barang produksinya ke Amerika dipakai sebagai ukuran untuk menjajagi struktur pelaksanaan hukum di Indonesia, maka terdapat cukup alasan bagi para ahli hukum Indonesia untuk mengadakan restrukturisasi landasan hukum yang dipergunakan. Berikut adalah ekspor yang dilakukan ASEAN ke Amerika Serikat pada tahun 1991.

Ekspor & Impor ASEAN dengan A.S.³⁷
(juta US \$)

Negara	Impor dari AS	Ekspor ke AS	Selisih
Indonesia	1.891,5	3.204,5	-1.349,0
Singapura	8.803,8	9.956,7	-1.152,9
Malaysia	3.899,9	6.101,5	-2.201,6
Thailand	3.752,7	6.122,0	-2.369,7
Filipina	2.264,9	3.471,2	-1.206,4
Brunei D.	162,0	26,0	+136,0
Jumlah	20.774,8	28.917,9	-8.143,1

Dari data tersebut diatas tampak bahwa kecuali Brunei, Indonesia belum dapat memasuki pasar Amerika Serikat sebagaimana diharapkan mengingat daya beli yang luar biasa besar dari penduduknya. Penetrasi Indonesia ke pasar Amerika Serikat bahkan lebih kecil dari Filipina. Lebih kurang setengah dari apa yang diekspor oleh Malaysia dan Thailand. Bahkan hanya sepertiga dari apa yang berhasil dijual oleh Singapore.

Apabila kemampuan ekspor suatu negara dibanding dengan peran rakyatnya, yaitu nilai ekspor dibagi dengan jumlah penduduk, maka akan tampak lebih jelas bahwa kontribusi rakyat Indonesia sangatlah minim dalam memperbaiki neraca perdagangan Indonesia (yaitu dalam menghimpun devisa untuk negara).

³⁷ Lihat *World Almanac 1993, op.cit.* hal 662

Negara	Kontribusi Ekspor per kapita
Singapura	US \$ 3.613
Malaysia	US \$ 339
Thailand	US \$ 108
Brunei	US \$ 65
Filipina	US \$ 53
Indonesia	US \$ 17

Kontribusi ekspor per capita Indonesia ternyata adalah yang terendah. Jelas masih banyak yang perlu dilakukan oleh Indonesia. Dalam usaha untuk selalu meningkatkan ekspor, strategi pemerintah Indonesia sudah tepat. Banyak tentu sebab yang dapat dicari akan rendahnya ekspor Indonesia ke Amerika Serikat. Strategi pemasaran pengusaha adalah satu. Kualitas barang dan ketepatan pengiriman barang adalah sebab lain. Harga barang yang dapat bersaing di pasaran internasional juga dapat disebut sebagai salah satu alasan. Tulisan ini tidak akan meneliti berbagai sebab itu. Sebaliknya tulisan ini berasumsi bahwa semua hal itu baik dan sama dengan negara-negara ASEAN lainnya. Karenanya tulisan ini hanya akan membatasi diri pada masalah struktur hukum.

Mungkin ekspor Indonesia ke Amerika Serikat akan dapat meningkat apabila importir Amerika Serikat yakin bahwa mereka dapat mengandalkan pada hukum Indonesia apabila terjadi sengketa mengenai barang yang dibelinya ini. Ini perlu diperlihatkan oleh badan peradilan Indonesia, karena Amerika dikenal sebagai negara yang menempatkan hukum sebagai pranata tertinggi dalam hidup mereka (bahkan mungkin agak ekstrem dan tidak baik untuk diikuti seluruhnya) dan menempatkan keputusan badan peradilan sebagai suatu ketentuan hukum tertinggi.

Namun demikian, ini tidak berarti bahwa apabila hukumnya mantap, lantas ekspornya naik. Dilain pihak apabila semua faktor ekonomi dan pasar sama, maka faktor hukum akan menentukan. Dalam keadaan yang bagaimanapun jeleknya, kemantapan hukum tidak akan merugikan kegiatan ekspor. Kemantapan hukum akan selalu merupakan faktor positif dalam perdagangan internasional.

Perjanjian Perdagangan Internasional

Perdagangan internasional, dan karenanya pertumbuhan ekonomi, dalam tahun-tahun yang akan datang, penulis perkiraan akan tetap dijiwai oleh kerjasama ekonomi dalam rangka mekanisme pasar. Dengan demikian, perjanjian-perjanjian perdagangan internasional juga akan tetap merupakan landasan hukum utama. AFTA (1992), NAFTA (1992) LAFTA (*Latin American Free Trade Area*), dan Central American Common Market³⁸ masih akan menjiwai kegiatan ekonomi dalam dekade mendatang.

Suasana kerjasama ekonomi yang mendominasi kegiatan perekonomian selama lima puluh tahun terakhir pada abad ke-20 dan tetap akan merupakan pranata utama dalam abad ke-21 dirumuskan dengan baik oleh Boris N. Yeltsin seusai menandatangani 24 perjanjian dengan RRC pada tanggal 18 Desember 1992 di Beijing. Yeltsin mengatakan kerjasama senilai US \$ 51 milyar serupa itu merupakan permulaan kerjasama strategis (*the beginning of a new strategic alliance*)³⁹.

Dikawasan Lautan Pasifik, perjanjian perdagangan internasional seperti AFTA akan merupakan landasan hukum utama sesama anggota ASEAN. Pelaksanaan AFTA banyak tergantung dari kualitas pelaksanaan hukum pada umumnya di negara masing-masing. Apabila para ahli hukum Indonesia tidak berhasil mengadakan penyesuaian struktural dalam bidang pelaksanaan hukum nasional, maka betapapun indah AFTA didesain oleh para ahli ekonomi dan politik, sukar bagi Indonesia untuk memanfaatkannya.

Sejak datangnya orang Portugis di Indonesia, sudah terbukti bahwa peraturan suatu negara akan mempengaruhi negara lain. Peraturan nasional Perancis tentang subsidi petani Perancis sendiri secara langsung mempengaruhi neraca perdagangan Amerika Serikat, walaupun Mitterrand maksudkan peraturan tersebut adalah untuk memperbaiki neraca perdagangan Perancis. Kebijakan *managed economy* Amerika Serikat yang melahirkan peraturan kuota sistem pakaian jadi (*garment*), misalnya, secara langsung mempengaruhi neraca perdagangan Indonesia, walaupun sebenarnya kebijakan itu dimaksudkan untuk memperbaiki neraca perdagangan Amerika Serikat.

³⁸ Idem.

³⁹ Lihat harian *The Boston Globe*, 19 Desember 1992, hal. 8.

Indonesia, misalnya, dapat saja menentukan secara sebelah pihak hukum nasional yang dikehendaki, apapun bentuknya, misalnya Undang-undang, Peraturan Pemerintah atau Keputusan Peradilan, namun hukum nasional tidak saja akan mempengaruhi neraca perdagangan nasional tetapi juga akan mempengaruhi neraca perdagangan beberapa negara asing lain.

Justru karena inilah, maka hukum nasional selalu patut memperhitungkan akibat internasionalnya, walaupun mungkin pada permukaan (*on the surface*) tidak tampak pengaruh tersebut apabila segala sesuatu terjadi dalam suasana nasional. Mungkin akibat internasionalnya akan tampak lebih jelas apabila hukum nasional itu diundangkan justru karena ada kaitannya dengan suasana internasional, misalnya, peraturan-peraturan nasional yang diundangkan dalam bidang perdagangan internasional, bidang penanaman modal asing, bidang keuangan dan bidang pasar modal.

Berhubung karena luasnya bidang yang harus dijangkau, maka sebagai contoh singkat akan dikemukakan tiga bidang hukum, yaitu Arbitrase Internasional, perjanjian hutang piutang dan perjanjian agunan. Untuk ini akan ditinjau sikap badan peradilan yang dicerminkan dalam keputusannya, dan tidak sikap badan eksekutif dan legislatif yang tertuang dalam bentuk Undang-undang, Peraturan pemerintah atau Keputusan Menteri.

Pertama, banyak sudah diadakan penyesuaian strukturisasi hukum oleh badan eksekutif dan legislatif. Kedua, banyak negara yang akan menjadi lokomotif pertumbuhan ekonomi dunia pada abad ke-21 dan *business partner* Indonesia utama, seperti Jepang, Amerika, Kanada, Hong Kong, Singapura dan Malaysia, adalah negara yang melihat keputusan hakim sebagai cermin dari hukum yang hidup di dalam masyarakat. Ketiga, badan peradilan adalah penjaga gawang terakhir apakah hukum yang mengatur itu (*regulatory law*) juga diterapkan dan dilaksanakan untuk membangun (*development law*).

Restrukturisasi Landasan Hukum Arbitrase Perdagangan

Restrukturisasi landasan hukum di bidang perdagangan internasional, misalnya, perlu untuk menjamin neraca perdagangan yang positif. Pembeli barang Indonesia, misalnya, perlu diberi upaya hukum yang mantap apabila terdapat cacat pada barang yang dibelinya. Mereka perlu diberi kepercayaan bahwa apabila mereka mengajukan klaim atas

barang yang dibelinya, mereka dapat meminta bantuan badan arbitrase atau badan peradilan. Kepercayaan ini hingga hari ini belum ada. Pembeli barang Indonesia selalu dihinggapi kekawatiran bahwa barang yang dibelinya tidak didukung oleh jaminan hukum yang mantap. Kalaupun secara substantif, hukum itu ada tetapi pelaksanaannya masih sangat memprihatinkan.

Hal ini tampak jelas pada Keputusan M.A. baru-baru ini yang bukan saja menolak untuk melaksanakan keputusan arbitrase London, tetapi menunjukkan adanya kesimpangsiuran pada tafsiran yang dilakukan⁴⁰.

Mungkin M.A. benar apabila ditinjau secara sempit berdasarkan peraturan-peraturan tertulis yang ada. Tetapi kami percaya tugas M.A. bukan berhenti disitu saja. M.A. juga bertugas untuk mengarahkan dan menciptakan hukum yang memberi ketenangan pada pembeli barang Indonesia.

Upaya hukum yang mantap bagi pembeli barang Indonesia juga dengan sendirinya secara psikologis akan memberikan dorongan pada produsen Indonesia untuk menjaga mutu barang yang di jualnya di pasar internasional. Apabila restrukturisasi landasan hukum yang mantap dan kualitas barang yang tinggi berjalan bersamaan, maka Indonesia pasti akan selalu mempunyai neraca pembayaran yang positif dan pasti mampu berperan dan menentukan di kawasan Pasifik di abad ke-21 yang akan datang.

Restrukturisasi Landasan Hukum Perjanjian Hutang Piutang.

Peraturan-peraturan positif yang ada perlu ditafsirkan dengan berpedoman pada era tinggal landas abad ke-21 yang akan datang dan tidak berpedoman semata pada peraturan tertulis yang ada atau berpedoman pada suasana kehidupan sosial pada waktu hukum substantif itu diundangkan.

Ini dapat disaksikan berkenaan dengan pelaksanaan pasal 244 H.I.R. Mahkamah Agung RI menafsirkan bahwa pasal ini dibuat untuk golongan masyarakat pribumi, sesuai penggolongan yang dilakukan oleh pemerintah kolonial di Indonesia, maka tidaklah mungkin seorang

⁴⁰ Lihat Ch. Himawan, *Pakjul Membutuhkan Non-pakjul*, sebuah paper yang disampaikan pada seminar tgl. 19 Agustus 1992 di Jakarta diselenggarakan oleh Lembaga Pengkajian dan Pengembangan Hukum (LPPH). Lihat selanjutnya *Kompas*, tel. 20.8.1992, hal. 1.

pribumi meminjam uang yang berjumlah jutaan dollar AS⁴¹. Berdasarkan *memorie van toelichting* pasal bersangkutan, mungkin tafsiran ini dapat dibenarkan, tetapi tafsiran demikian jelas akan menghilangkan kesempatan para pihak untuk memanfaatkan pranata hukum yang sudah ada. Manfaat ini antaranya adalah untuk mempermudah pelaksanaan transaksi keuangan demi kemajuan pembangunan ekonomi.

Restrukturisasi Landasan Hukum Agunan

Restrukturisasi landasan hukum agunan juga perlu diadakan. Agunan yang diberikan pada bank dalam bentuk hipotik, misalnya, perlu distandardisasi dengan ketat. Kalau syarat-syarat yang ditetapkan telah dipenuhi, maka seyogianya agunan itu dilaksanakan. Selanjutnya, perlu disadari bahwa debitur bukan selalu ada di pihak yang lemah, sehingga peradilan perlu melindunginya sedemikian rupa sehingga sampai pada batas memanjakannya. Dalam keadaan seperti ini, debitur menjadi lengah dan tidak memikirkan untuk membayar kembali hutangnya kepada bank.

Kalau perjanjian agunan tidak dapat dilaksanakan dan hanya merupakan macan kertas, maka pasti akan banyak lagi kasus seperti Bank Summa (terlepas dari masalah *mismanagement*). Perlu pencerahan bahwa kreditur dan debitur mempunyai fungsi yang berlainan dalam proses tinggal landas ekonomi. Mahkamah Agung RI kiranya dapat memelopori pencerahan demikian dan karenanya restrukturisasi hukum dalam bidang agunan.

Tulisan ini hanya berusaha untuk menunjukkan satu bagian kecil dari kebudayaan hukum kita, yaitu bagian hukum-dan-ekonomi. Mungkin setelah melakukan pendobrakan atau *breakthrough* melalui hukum-dan-ekonomi, pendobrakan di bidang hukum lain dapat pula dilakukan, sehingga kewibawaan hukum dalam segala bidang dapat tercapai.

Dengan restrukturisasi landasan hukum dalam berbagai bidang bisnis diharapkan Indonesia dapat menembus kebudayaan hukum business partner utama Indonesia seperti Amerika Serikat, Kanada, Jepang, Singapura, Malaysia, Hong Kong, Australia dan negara-negara lain di Lautan Pasifik, dan karenanya meningkatkan ekspor Indonesia ke

⁴¹ Lihat Ch. Himawan, *Peningkatan Peran Ahli Hukum Dalam Bisnis*, Kompas, 6-1-1988, hal. 4.

negara-negara ini.

Penanganan Yang Tepat

Konsekuensi pertama kerjasama ekonomi adalah hidup bersama dalam budaya hukum yang setaraf dengan *business partner* Indonesia, dan ini tentunya memerlukan penanganan yang tepat. Pada akhir abad ke-18, setelah Revolusi Amerika, demokratisasi ketatanegaraan dan liberalisasi ekonomi melanda Eropa (Barat). Karena penanganan yang tepat, kedua proses ini membawa kejayaan dan kemakmuran pada negara-negara di kedua sisi pantai Lautan Atlantik.

Dua ratus tahun kemudian, yaitu pada akhir abad ke-20, demokratisasi ketatanegaraan dan liberalisasi ekonomi terjadi bersamaan di Uni Soviet. Uni Soviet diganti oleh *Commonwealth of Independent States* (25-12-1991). Di Tienanmen (4-5-1989) demokratisasi ketatanegaraan gagal, tetapi demokratisasi ekonomi terus berlangsung. Sepintas tampak seolah-olah peristiwa-peristiwa ini hanya merupakan ulangan sejarah, walaupun dengan lingkungan yang berbeda. Justru karena lingkungan yang berbeda ini, maka penanggulangannya juga harus berbeda. Disinilah letak tantangan bagi Yeltsin dan Deng Xiaoping.

Kegagalan penanganan yang tepat akan membawa gejolak yang membahayakan negara. Penanganan yang tepat di bidang tatanegara dan ekonomi terletak pada ahli-ahli politik dan ekonomi. Bagi para ahli hukum cukup apabila sumbangan dapat diberikan dalam bentuk landasan hukum yang kokoh bagi proses kegiatan ekonomi yang sedang dan akan berlangsung. Dengan liberalisasi ekonomi berarti swasta akan tambah berperan⁴² dan pemerintah akan kurang berperan.

Untuk mengisi kevakuman yang ditinggalkan oleh kekuatan ekonomi pemerintah, maka kevakuman ini perlu diisi oleh kekuatan hukum. Apabila ini tidak terjadi, maka kekuatan ekonomi pemerintah yang dilepaskan itu akan dengan mudah diisi oleh kekuatan ekonomi konglomerat. Tanpa adanya kekuatan hukum, ini berbahaya, karena jumlah konglomerat jauh lebih besar dari jumlah pemerintah. Pemerintah hanya satu, sedangkan konglomerat berjumlah ratusan. Untuk menjamin strategi pemerintah dalam melaksanakan liberalisasi ekonomi dan untuk menjamin tidak terjadinya gejolak yang

⁴² Lihat R.S. Milne, *Privatization in the ASEAN States: Who gets what, why, and with what effect?*, dalam majalah *Pacific Affairs*, tanggal penerbitan tidak terbaca.

membahayakan, kekuatan ekonomi pemerintah perlu diganti dengan kekuatan hukum dan tidak oleh kekuatan ekonomi konglomerat.

Kesimpulan:

Pada tanggal 3 Nopember 1992 dalam acara peresmian 10 pabrik kelompok industri kimia dasar, Presiden Soeharto mengingatkan kita semua apabila tahap tinggal landas gagal, maka tidak mustahil bahwa Indonesia akan mengalami gejolak yang berkepanjangan⁴³. Di kawasan ASEAN, gejolak ini dialami misalnya oleh Filipina. Tahap tinggal landas adalah tahap kritis⁴⁴.

Untuk menanggapi peringatan Presiden Soeharto agar tinggal landas jangan sampai gagal, dan apabila kita hendak membuat hukum sebagai bekal hidup kita sebagaimana diamati oleh Ketua Mahkamah Agung RI⁴⁵, dan apabila kita masih mencintai Indonesia sebagaimana diamati Voltaire, maka kami mengajak para ahli hukum Indonesia dimanapun mereka berada dan apapun profesi mereka kini, untuk bekerjasama dengan UI guna membangun landasan pelaksanaan hukum yang kokoh demi menjamin berhasilnya tinggal landas ekonomi kita pada abad ke-21 yang akan datang.

BHAKTI · DHARMA · WASPADA

Whoever is careless with the truth in small matters cannot be trusted with important matters.

Siapa saja yang tidak menaruh perhatian pada masalah kebenaran dalam perkara kecil tidak dapat diberi kepercayaan untuk menangani perkara besar.

(Albert Einstein)

⁴³ Lihat Kompas, 4 November 1992, hal.1.

⁴⁴ Idem. 4-11- 1992, hal. 4.

⁴⁵ Idem. 18 Desember 1992, hlm. 1.