



Simbur Cahaya

Majalah Ilmiah Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya

No. 31 Tahun XI Mei 2006

ISSN NO. 14110-0614

Kebijakan Penggunaan Sanksi Pidana Dalam Hukum Administrasi

Manfaat Indonesia Menjadi Peserta Traktat Antariksa 1967

Otonomi Daerah Pasca Perang Dunia Kedua Di Jepang Dalam
Perspektif Sosiologi Hukum

Tanggung Jawab Sosial Perusahaan: Perkembangan Teori dan
Relevansinya dengan Tujuan Hukum Perusahaan

Kajian Hukum Internasional Mengenai Status Individu Dan Peran
Ngo's Dalam Masalah Perlindungan Internasional Hak-Hak
Asasi Manusia

Kendala-Kendala Pemberantasan Korupsi Di Indonesia

Sanksi Pidana dan Pemidanaan Dalam Undang-Undang Tindak
Pidana Korupsi

Penerbit Unit Penelitian Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya
2006



Simbur Cahaya

Majalah Ilmiah Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya

Vol. 31 Tahun XL Mei 2006

ISSN NO. 14110-0614

Kebijakan Penggunaan Sampul Hitam Dalam Hukum Administrasi

Manfaat Indonesia Menjadi Peserta Traktat Antarkosa 1967

Otonomi Daerah Pasca Perang Dunia Kedua Di Jepang Dalam
Perspektif Sosiologi Hukum

Tanggung Jawab Sosial Perusahaan: Perkembangan Teori dan
Relevansinya dengan Tujuan Hukum Perusahaan

Aspek Hukum Internasional Mengenai Status Individu Dan Peran
NGO: Dalam Masalah Perlindungan Internasional Hak-Hak
Asasi Manusia

Kendala-Kendala Pemberantasan Korupsi Di Indonesia

Sanksi Pidana dan Pemudanaan Dalam Undang-Undang Tindak
Pidana Korupsi

Penerbit Unit Penelitian Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya
2006

SUSUNAN REDAKSI

Penanggung Jawab: DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS SRIWIJAYA

Dewan Pakar:

1. Prof. Amzulian Rifa'i, SH., LL.M., Phd (UNSRI)
2. Prof. Dr. H. Edi Marwan, SH.MH. (USU)
3. Prof. Dr. H. Takdir Rahman, SH., LL.M. (UNAND)
4. Prof. Dr. Kadri Husin, SH., M.H. (UNILA)
5. Prof. Drs. H. A.W. Widjaja (UNSRI)
6. Prof. H. Slamet Rahardjo, S.H. (UNTAN)

Pimpinan Umum: Usmawadi Amir, SH.,M.H.

Pemimpin Redaksi: Ridwan, SH.,M.Hum

Sekretaris Redaksi: Malkian Elvani, SH., M.Hum.

Dewan Redaksi:

1. H.A. Romsan, S.H.,MH., LL.M.
2. Ruben Ahmad, S.H.,MH.
3. Dr. Febrian, SH., MS.
4. H. Albar Subari Sentosa, S.H. S.U.
5. Syarifuddin Pettanase, S.H., MH.
6. H. Gustam Idris, S.H.,
7. Amrullah Arpan, S.H., S.U.
8. Amir Syarifuddin, S.H., M.Hum.

Redaktur Pelaksana:

1. Rd. Moh. Ikhsan, S.H.
2. Zulhidayat, S.H.
3. Ahmad Idris, S.H.

Tata Usaha: M. Fahmi Raghieb, SH.,M.H.

SK. Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya No. 01/SK-FH/2006
Tanggal 03 Januari 2006

Alamat Redaksi/Tata Usaha: Jl. Raya Palembang-Prabumulih Km. 32 Indralaya
OKI. Telp. 0711-580063, 580459. Fax. 0711-581179. E-mail : Simbur_chy@yahoo.com

Simbur Cahaya adalah

*Hukum Adat yang dituliskan berlaku di wilayah Sumatera Selatan
sebelum zaman Hindia Belanda dan zaman Kemerdekaan*

DAFTAR ISI

PENGANTAR REDAKSI

ii

Kebijakan Penggunaan Sanksi Pidana Dalam Hukum Administrasi
Oleh: M. Rasyid Ariman, SH., M.H. 183-197

Manfaat Indonesia Menjadi Peserta Traktat Antariksa 1967
Oleh: Usmawadi, SH., M.H. 198-207

Otonomi Daerah Pasca Perang Dunia Kedua Di Jepang Dalam Perspektif Sosiologi Hukum
Oleh: Azhar, S.H., LL.M., LL.D. 208-218 ✓

Tanggung Jawab Sosial Perusahaan: Perkembangan Teori dan Relevansinya dengan Tujuan Hukum Perusahaan
Oleh: Muhammad Syaifuddin, S.H., M.Hum. 219-235

Kajian Hukum Internasional Mengenai Status Individu Dan Peran NGO's Dalam Masalah Perlindungan Internasional Hak-Hak Asasi Manusia
Oleh: Syahmin AK, S.H., M.H. 236-255

Kendala-Kendala Pemberantasan Korupsi Di Indonesia
Oleh: Abdullah Tulip, S.H., M.Hum. 256-270

Sanksi Pidana dan Pemidanaan Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi
Oleh: H.M. Rasyid Ariman, SH, MH dan M. Fahmi Raghieb, SH, MH .. 271-283

PENGANTAR REDAKSI

Puji Syukur kehadiran Allah SWT, karena berkat ridho-Nya jua, majalah Simbur Cahaya edisi 31 dapat menjumpai pembaca. Dalam edisi kali ini berbagai tulisan ditampilkan baik merupakan hasil penelitian maupun artikel ilmiah lainnya. Berbagai upaya dilakukan oleh Redaksi untuk dapat menampilkan tulisan yang berkualitas. Secara cermat tulisan-tulisan yang dimuat telah melalui koreksi, sehingga apa yang tersaji diharapkan dapat memenuhi harapan pembaca.

Pada edisi ini kajian diawali dengan pembahasan tentang Kebijakan penggunaan sanksi pidana dalam Hukum Administrasi, diteruskan dengan kajian tentang Manfaat Indonesia Menjadi Peserta Traktat Antariksa 1967. Selain itu dikaji juga penerapan Otonomi Daerah Pasca Perang Dunia Kedua Di Jepang: Dalam Perspektif Sosiologi Hukum dan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan:Perkembangan Teori dan Relevansinya dengan Tujuan Hukum Perusahaan. Hak Asasi Manusia juga ditelaah dalam tulisan yang berjudul Kajian Hukum Internasional Mengenai Status Individu Dan Peran NGO's Dalam Masalah Perlindungan Internasional Hak-Hak Asasi Manusia, akhirnya ditutup dengan masalah yang tidak henti-hentinya menjadi bahan pembahasan dan kajian, yaitu berkaitan dengan korupsi. Pembahasan tentang korupsi termuat dalam tulisan berjudul Kendala-Kendala Pemberantasan Korupsi Di Indonesia.

Namun betapa teliti dan cermatnya redaksi, tentunya tidak luput dari kekurangan dan kesalahan, sebab itu redaksi tetap mengharapkan kritik serta saran dari pembaca untuk meningkatkan mutu penerbitan majalah ini.

Indralaya, Mei 2006

Redaksi

Hal ini jika dikaitkan dengan kemajuan dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sangat cepat, sudah saatnya menghendaki ditinjau ulang guna disesuaikan dengan kemajuan-kemajuan yang ada. Sebab itu, sudah saatnya dunia inter-nasional melalui PBB berupaya untuk menyiapkan suatu perjanjian internasional tentang keruang angkasa yang lebih lengkap (komprehensif) sebagaimana pengaturan di bidang kelautan. Dalam penyusunan suatu perjanjian tentang keruang angkasa yang komprehensif ini, tidak hanya melibatkan negara-negara maju, tetapi juga negara-negara berkembang yang justru lebih mengharapkan perlindungan hukum.

E. Penutup

Berdasarkan uraian di atas, kiranya ada beberapa manfaat yang dapat diperoleh oleh Indonesia menjadi peserta Traktat Antariksa 1967. Pertama, apabila Indonesia dirugikan oleh negara lain dalam kegiatan eksplorasi dan penggunaan ruang angkasa dan benda-benda angkasa lainnya dapat menjadikan *space treaty* (traktat antariksa) sebagai dasar hukum untuk melakukan tuntutan; kedua, Indonesia dapat bersengketa di muka salah satu badan PBB berkenaan dengan masalah ruang angkasa, ketiga, dapat menarik simpati negara-negara lain terhadap Indonesia di forum Internasional.

Kemudian dengan telah menjadi peserta Traktat Antariksa 1967, Indonesia dapat lebih aktif lagi memperjuangkan aspirasi dan kepentingan sesama negara khatulistiwa dalam pemanfaatan GSO dan negara-negara berkembang. Akhirnya, dengan kemajuan dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sangat cepat, sudah saatnya dunia internasional melalui PBB berupaya menyiapkan suatu perjanjian internasional tentang keruang angkasa yang lebih komprehensif.

DAFTAR PUSTAKA

- Anthony Csabafi, Imre., *The Concept of State Jurisdiction in International Space Law.*, Martinus Nijhoff., The Hague., 1971
- Bour Mauna., *HUKUM INTERNASIONAL Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global.* Alumni., Bandung, 2000
- Brownlie, Ian., *Principles of Public International Law.*, 3rd Ed., Oxford University Press, 1978
- Department of Public Information., *Basic Fact about the United Nations.*, United Nation, New York, 2000

K. Martono., *Hukum Udara, Angkutan Udara dan Hukum Angkasa.* Alumni, Bandung 1987

Kindered, M. Hugh. et. Al., *International Law Chiefly as Interpreted and Applied in Canada.*, 4th Ed. Emond Montgomery Publications Limited., 1987

Kompas., 6 November 1985

Mieke Komar Kantaatmadja. "Segi-segi Hukum Perjanjian Internasional Dalam Masalah Ratifikasi Perjanjian Internasional Bidang Keantariksaan", *Majalah Padjadjaran.* No.2, 1986, FH. UNPAD, Bandung, 1986

Sumatera Ekspres. Selasa, 19 Maret 2002

United Nations., *Charter of the United Nations.*, New York

Usmawadi., "Status Indonesia dalam Space Treaty 1967", *Hukum dan Pembangunan.* No.6 Tahun ke XVI, Desember 1986

The 1967 Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space (Outer Space Treaty)

**OTONOMI DAERAH PASCA PERANG
DUNIA KEDUA DI JEPANG
Dalam Perspektif Sosiologi Hukum**

Oleh:
Azhar, S.H., LL.M, LL.D.
(Dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya)

Abstrak: Sistem otonomi daerah yang berlaku sekarang di Jepang, diperkenalkan untuk pertama kali dalam sejarah pemerintahan Jepang sebagai suatu bab tersendiri di dalam Konstitusi Tahun 1946. Pada saat itu kekuasaan pemerintah di Jepang dipegang oleh General Headquarter of the Allied Power (GHQ) yang kemudian disebut dengan Kantor Pusat Tentara Sekutu, menilai bahwa perlu dilakukan perubahan yang mendasar terhadap struktur pemerintah daerah yang totaliter tersebut melalui perubahan Konstitusi Jepang. Perubahan tersebut mengenai struktur pemerintah daerah dan hubungan dengan kekuasaan pemerintah pusat. Dengan menggunakan perspektif sosiologi hukum, dibahas apakah reformasi yang dilakukan telah memenuhi sasaran yang diinginkan dalam pemerintah daerah di Jepang.

Kata kunci: Otonomi di Jepang, perspektif sosiologi

A. Pendahuluan

Sistem otonomi daerah di Jepang telah dianut sejak zaman feodal. Pada abad ke 15, disaat perdagangan internasional berkembang pesat, kota Sakai, yang terletak sebelah Selatan kota Osaka, tidak pernah membayar pajak kepada raja, dengan anggota dewan perwakilan rakyat yang dipilih menjalankan organisasi kota tersendiri. Masyarakat kota Sakai melindungi kota mereka dengan mendirikan dinding di sekeliling kota dan melengkapi keamanan kota dengan tentara. Begitu juga kota Nagasaki dan Hakati, keduanya terletak di pulau Kyushu. Osaka dan beberapa kota pelabuhan pada saat itu melakukan hal yang sama yaitu otonomi daerah.

Pada awal zaman Edo (1603-1867) kota-kota tersebut di atas kehilangan otonominya karena tekanan dari Shogun Tokugawa yang terkenal mempunyai prinsip mengisolasi Negara Jepang dari pengaruh bangsa asing dan antipati terhadap kaum pedagang. Akhirnya kota-kota yang semulanya mempunyai otonomi jatuh dalam kekuasaan pemerintah feodal.

Pada tahun 1485, di daerah pedesaan seperti Kyoto, Propinsi Yamashiro, masyarakatnya membentuk masyarakat lokal yang terpisah dan berprinsip bahwa: "masyarakat harus diperintah oleh masyarakat itu sendiri". Di daerah Harima Propinsi Hyogo, daerah Kii, Propinsi Wakayama,

daerah Kaga, Propinsi Ishikawa, daerah Echizen, Propinsi Fukui dan Mikawa, Propinsi Aichi, juga tercatat adanya semacam pelaksanaan otonomi. Walaupun demikian, masyarakat di daerah-daerah tersebut tidak seperti kota-kota pada abad pertengahan di Eropa yang dapat menjaga dan mengembangkan serta membangun kota mereka menjadi kota yang moderen. Otonomi tersebut tidak berlangsung lama, karena harus berhadapan dengan tentara dan penumpasan yang dilakukan oleh penguasa yang sangat kuat dan terkenal otoriter pada saat itu yaitu Toyomi Hideyoshi.¹

Penguasa pusat yang otoriter yang dipegang oleh pemerintah feodal Tokugawa berhasil menjaga stabilitas berlangsung hampir tiga abad. Di dalam pemerintahan yang totaliter, Propinsi dipimpin oleh Gubernur yang ditunjuk berdasarkan Keputusan Kerajaan atas usul Menteri Dalam Negeri, dan provinsi tidak berwenang untuk menerapkan otonomi daerah. Gubernur hanya diberikan sedikit kekuasaan dan otonomi dengan arahan dari Menteri Dalam Negeri dalam hal mengatur pegawai dan masalah di daerahnya. Gubernur sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat bertindak untuk dan atas nama pemerintah pusat.

Bagi pemerintah daerah yang lebih kecil tingkatannya seperti kabupaten, kota, dan desa dipimpin oleh masing bupati, walikota, dan kepala desa. Walikota ditentukan oleh Menteri Dalam Negeri atas usul dari Dewan Perwakilan Rakyat sebanyak tiga orang calon walikota. Bupati dan Kepala Desa, dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat masing-masing wilayahnya.

Sejak masa Restorasi Meiji, dimulai tahun 1868, dimulailah pemerintahan kerajaan yang berdasarkan Konstitusi. Peraturan baru kemudian disosialisasikan pada Tahun 1888 untuk mengorganisasi daerah seperti propinsi, kabupaten, kota dan desa. Peraturan tersebut meniru sistem di Jerman, yang mengatur status hukum propinsi, kabupaten, kota dan desa menjadi pemerintah daerah, dengan batas administrasi, badan legislatif, badan eksekutif, penduduk dan keuangannya.

Sesuatu yang sangat berharga yaitu dibentuknya lembaga baru dalam Konstitusi Meiji Jepang tahun 1889. Makna yang tersurat adanya lembaga baru ini bahwa sistem yang sempurna harus dibuat terlebih dahulu untuk bisa beroperasinya pemerintah daerah yang telah dibentuk oleh Meiji Konstitusi, sedang arti yang tersirat adalah untuk menghindari pengaruh partai dalam pemerintahan Meiji.² Dengan perkataan lain, untuk

¹ Kurt Steiner. 1965. *Local Government in Japan*. California: Standford Univ Press hlm. 17.

² Anonim 1. 1952. *Chihō Gyosai Chosa Iinkaigi Shiryo* (Hasil riset administrasi daerah). hlm 295-296

mengantisipasi terhadap gangguan politik yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Kerajaan Jepang.

Peraturan yang mengatur propinsi, kabupaten dan kota disahkan setelah berlakunya Konstitusi Meiji, juga berlaku tanpa persetujuan dari Dewan Perwakilan Kerajaan Jepang. Setelah diadakan perbaikan yang dilakukan terhadap undang-undang yang mengatur tentang pemerintah daerah, kemudian setelah beberapa kali dilakukan reformasi terhadap badan legislatif, seperti pemilihan dan persyaratan untuk menjadi anggota legislatif, pengenalan terhadap sistem voting dan perluasan kewenangan legislatif. Langkah ini diambil tidak lain adalah dalam rangka menerima secara fleksibel terhadap adanya kecenderungan administrasi yang berdasarkan konstitusi.

Pada masa Perang Dunia kedua, Pemerintah Pusat Jepang berusaha menggunakan provinsi, kabupaten, kota dan desa untuk mengadakan konsolidasi terhadap pemerintahan yang bersifat totaliter. Pada Tahun 1940, provinsi, kabupaten, kota dan desa di Jepang menjadi pendukung militer Jepang. Pada Tahun 1945 pemerintah daerah terpaksa menjadi tersentralisir dan berfungsi sebagai cabang dari asosiasi pembantu Penguasa Kerajaan Jepang, dimana organisasi sipil dibawah komando militer. Pada masa itu, otonomi provinsi, kabupaten, kota, dan desa terbenyung oleh pemerintah pusat yang totaliter dan dikuasai militer.¹

Berdasarkan uraian di atas, menarik untuk diikuti bagaimanakah sistem otonomi daerah di Jepang setelah Perang Dunia kedua, di sisi lain, bagaimanakah otonomi daerah di Jepang ditinjau dari perspektif sosiologi hukum?

B. Perkembangan Otonomi di Jepang Setelah Perang Dunia Kedua

Konstitusi Jepang yang pertama kali mengatur otonomi setelah Perang Dunia kedua adalah Konstitusi Tahun 1946. Pengaturan otonomi daerah dalam Konstitusi tersebut, merupakan langkah awal yang dicapai oleh Kantor Pusat Tentara Sekutu. Terdapat 4 (empat) pasal yang mengatur tentang otonomi daerah yaitu Pasal 92 s.d Pasal 95.

Berdasarkan Pasal 92 Konstitusi Tahun 1946 bahwa susunan organisasi dan tata laksana pemerintah daerah harus diatur dengan undang-undang, berdasarkan "prinsip otonomi daerah" yang diatur dalam

¹. Anonim2.1966. *Abolition of Tonari Gumi and Chonai Kai-1946 Amendement of Local System*. Tokyo:Bunsei Shoin. hlm.3.

konstitusi. Pasal 93 menegaskan: pemerintah daerah harus membentuk dewan perwakilan rakyat sebagai suatu organ yang setara dengan pemerintah daerah. Sekretariat dewan perwakilan rakyat merupakan pegawai pemerintah daerah dan anggota dewan perwakilan daerah. Anggota dewan perwakilan rakyat daerah lainnya harus dipilih oleh masyarakat setempat.

Pasal 94 Konstitusi Tahun 1946, menegaskan bahwa pemerintah daerah mempunyai hak untuk mengatur asset, administrasi dan membuat peraturan daerah, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku. Mengenai Peraturan Daerah ditegaskan pada Pasal 95: Peraturan daerah hanya berlaku di ruang lingkup daerah yang bersangkutan, tidak dapat diberlakukan tanpa persetujuan dari kepentingan mayoritas anggota masyarakat

Sejak Gubernur dipilih langsung oleh masyarakat, maka fungsi Gubernur yang semula sebagai perpanjangan tangan administrasi pemerintah pusat, otomatis berakhir. Pada saat yang bersamaan provinsi yang dahulunya sebagai perpanjangan administrasi pemerintah pusat berkembang menjadi otonomi daerah berdasarkan pemilihan umum. Demikian juga para anggota dewan perwakilan rakyat dipilih langsung oleh masyarakat. Kabupaten, kota dan desa-desa mempunyai otoritas penuh mengatur daerahnya masing-masing dipimpin oleh seseorang yang menang dalam pemilihan umum.

Dalam Undang-undang otonomi daerah ditegaskan, bahwa otonomi daerah dibagi menjadi dua kategori pemerintah daerah: *pemerintah daerah umum* dan *pemerintah daerah khusus*. Daerah umum terdiri dari kabupaten, kota dan desa; sedangkan yang khusus antara lain kota administratif, asosiasi pemerintah daerah, dan lembaga keuangan. Dengan demikian, provinsi, kabupaten, kota dan desa bertingkat berdasarkan dasar geografis yang diadopsi dari sebelum Perang Dunia Kedua, diterapkan menurut konsep demokrasi yang modern.

Tidak ada prioritas hukum atau administrasi yang diberikan kepada provinsi terhadap kabupaten, kota dan desa. Propinsi mempunyai wewenang dan tanggung jawab terhadap pelayanan administrasi sebagai berikut: (1) menjalankan masalah geopolitik dalam arti luas; (2) mengkoordinasikan kabupaten, kota, dan kota administratif; (3) melaksanakan komunikasi antara kabupaten, kota dan desa; (4) membantu manajemen dan penyelesaian perselisihan mengenai batas wilayah kabupaten dan kota di wilayahnya. Ditegaskan dalam Paragraf 6 Pasal 2 Undang-undang tentang Otonomi Daerah (Jepang), bahwa propinsi harus menjalankan fungsi-fungsi tersebut di atas. Bagi Pemerintah kabupaten, kota dan desa, harus memberikan pelayanan umum selain dari fungsi-fungsi tersebut di atas (Paragraf 3 Pasal 2).

Masih menjadi perdebatan di kalangan ahli hukum administrasi di Jepang mengenai pengertian "berdasarkan prinsip otonomi daerah", sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 Konstitusi Tahun 1946. Pasal 92 tersebut menegaskan bahwa organisasi dan tata laksana pemerintah daerah diatur dengan undang-undang berdasarkan prinsip otonomi daerah.

Ide "prinsip otonomi daerah" ditinjau sebagai konsep politik, sebagaimana yang dilakukan oleh pemerintah daerah di Inggris, tidak merupakan konsep hukum yang kaku. Sebaliknya, dilihat dari perspektif sosiologi hukum, bahwa dimasukkannya ide otonomi daerah dalam konstitusi Jepang Tahun 1946, adalah untuk mendorong ke arah demokratisasi Jepang. Dengan perkataan lain, dalam rangka perubahan dari pemerintah daerah yang totaliter sebelum Perang Dunia Kedua yang berurat berakar selama 70 tahun. Inilah yang menjadi tujuan Kantor Pusat Tentara Sekutu yaitu menghapus sistem totaliter sebelum Perang Dunia Kedua menjadi pemerintah daerah yang otonom.

C. Pembentukan Otonomi Daerah dalam Perspektif Sosilogi Hukum

Ketika pembicaraan tentang draf bab tentang otonomi daerah dalam Konstitusi Jepang, antara Kantor Pusat Tentara Sekutu bagian pemerintahan dan Pejabat Negara Jepang, dari pihak pemerintah Jepang yang membidangi pemerintah daerah menyerahkan draf sementara terdiri dari 3 (tiga) pasal.

Pasal 1 merumuskan:

"In order to provide for the lawful administration of government in their respective jurisdictions, the prefecture, city, town and village governments in order to meet local conditions will have the power to levy and collect taxes; the power to establish and maintain a local police force; and such other powers of government not specially reserved in this Constitution or at variance with the laws passed by the Diet."

Draf tersebut di atas secara tegas ditolak oleh Kantor Pusat Tentara Sekutu, dengan alasan belum cukup untuk menjamin adanya kewenangan pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi daerah. Kemudian sering

komite untuk bagian pemerintah daerah mengajukan draf yang baru.⁴ Draf yang baru tersebut memuat tentang susunan pemerintah daerah yang seperti sebelum Perang Dunia Kedua, terdiri dari provinsi yang mempunyai kedudukan paling tinggi di antara yang lainnya, kabupaten, kota dan desa untuk menghindari konflik di antara pemerintah daerah. Walaupun masih ada yang lebih tinggi dan lebih rendah antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, namun bilamana dilaksanakan secara konsekwen akan menjadi sistem yang sangat bagus pada masa pemerintahan era Meiji.

Walaupun draf awal dari Pemerintah Jepang tidak diterima, tetapi menawarkan saran yang sangat bermanfaat untuk menghindari ketegangan antara Pemerintah Jepang dengan Kantor Pusat Tentara Sekutu. Bila hal itu dilaksanakan maka, pemerintah kabupaten, kota dan desa akan lebih dekat dan terbuka terhadap masyarakat serta akses dari masyarakat banyak.

Kantor Pusat Tentara Sekutu bertujuan untuk membangun pemerintah daerah yang demokratis. Pada kenyataannya, keinginan Kementerian Dalam Negeri Jepang sangatlah bertentangan dengan prinsip demokrasi versi Amerika, hal ini dapat dilihat dengan pengembangan pemerintahan dalam negeri yang tersentralisir. Menurut Kementerian Dalam Negeri Jepang bahwa demokrasi ala Jepang dapat dibangun dan dikembangkan dengan cara sedikit mengadakan reformasi pemerintahan tradisional versi pemerintahan pada era Meiji.

Setelah draf yang diajukan sering komite mengalami beberapa kali perubahan, akhirnya hak untuk memberlakukan peraturan menurut ketentuan Pasal 92 konstitusi Tahun 1946 dimasukkan pada saat itu. Hal tersebut diatur dalam Pasal 86 dalam draf yang dibuat oleh Jenderal McArthur, bahwa "Gubernur Propinsi, Bupati Kabupaten, dan walikota, mempunyai kewenangan untuk memberlakukan pajak, anggota Dewan Perwakilan Rakyat provinsi, kabupaten dan kota harus dipilih langsung oleh masyarakat setempat. Sedangkan Pasal 87 dalam draf yang sama merumuskan: Penduduk daerah metropolitan, kabupaten dan kota harus dijamin hak mereka untuk mengatur harta benda, urusan, pemerintahan dan membuat piagam mereka selama tidak bertentangan dengan undang-undang yang dihasilkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Pusat.⁵ Salah seorang yang terlibat dalam pembuatan draf Konstitusi Jepang Tahun 1946 bernama Tatsuo Sato, mengemukakan bahwa Pasal 86 dari Kantor Pusat Tentara Sekutu akhirnya diganti dengan dengan Pasal 92 Konstitusi Jepang Tahun 1946,

⁴ Takanayagi Kido, 1984. *The Making of the Constitution of Japan*. Tokyo: Yuhikaku. hlm. 263-2262

⁵ Takanayagi Kido, 1984. *The Making of the Constitution of Japan*. Tokyo: Yuhikaku. hlm. 300-301

dan piagam yang memberlakukan hak dalam Pasal 87 dalam draf Konstitusi Jepang yang yang berisikan hak untuk membuat "undang-undang dan peraturan."³ Dengan demikian, pihak Pemerintah Jepang sangat puas dengan istilah "berdasarkan prinsip otonomi daerah." Karena pihak Pemerintah Jepang menolak dengan jelas dimasukkannya konsep pemikiran dan aturan yang berasal dari Amerika, karena tidak sesuai dengan kebiasaan mereka, namun Pemerintah Jepang dengan sangat terpaksa harus menerima hal tersebut karena negaranya kalah perang dengan pihak sekutu, khususnya Amerika.

Suatu kemajuan yang luar biasa dalam otonomi daerah di Jepang yaitu adanya hak masyarakat untuk mengajukan petisi kepada pemerintah daerah secara langsung. Misalnya untuk membuat dan memberlakukan peraturan daerah, mengganti/mencopot pejabat pemerintah daerah dan untuk pemeriksaan keuangan daerah. Hak tersebut tidak pernah dijamin dalam pemerintah daerah pada masa pemerintahan Meiji.

Pemerintah propinsi, kabupaten dan kota mempunyai kewenangan untuk mengatur urusannya, membentuk badan di bawah lingkup kewenangannya berdasarkan hukum yang berlaku atau atas perintah kabinet, atau masalah administrasi di yurisdiksi mereka masing-masing yang bukan menjadi kewenangan pemerintah pusat.⁴ Undang-undang akan mengatur ruang lingkup kewenangan atau yang bukan kewenangan pemerintah daerah. Administrasi pemerintahan Jepang menempatkan bahwa pemerintah dan administrasi pusat lebih utama dari pemerintah daerah. Fungsi dan tugas pemerintah daerah tidak lain hanyalah menerapkan peraturan daerah, kecuali yang diatur oleh peraturan yang lebih tinggi atau peraturan yang dibuat oleh kabinet. Hal ini berarti pemerintah daerah tidak berdaya atas intervensi dari pemerintah pusat. Dengan kata lain, pemerintah tidak bisa menjalankan otonomi daerah secara penuh karena adanya pengaruh dari pemerintah pusat.

Berbagai reformasi dan modifikasi mengenai otonomi daerah, termasuk amandemen Undang-undang Otonomi Daerah Tahun 1952, Dewan Perwakilan Rakyat Jepang (selanjutnya disebut dengan Diet) cenderung untuk memperluas kewenangan pemerintah pusat. Misalnya, pada tahun 1956, tentang pemilihan anggota Dewan Pendidikan secara langsung dihapus menjadi dengan cara penunjukan. Polisi daerah yang otonomi diganti dengan sistem baru yaitu sentralisasi kepolisian dibawah control NPA (National

³ Tatsuo Sato, 1954. *Kempo Dai 8 Sho Oboegaki-Sono Seiritsu no Keika wo Chusin Toshite*. Tokyo: Chihō Zainu Kyōkai, hlm. 36.

⁴ Anonim 3. Local Autonomy Law of Japan (Undang-undang Otonomi Daerah Jepang) Pasal 2 ayat (2)

Policy Agency). Disamping itu pada Tahun 1964, adanya perubahan terhadap Undang-undang Lalulintas dan Undang-undang Perairan, bahwa kewenangan atas jalan dan sungai dan perairan menjadi dibawah kewenangan Menteri Konstruksi.

Pada tahun 1960 merupakan puncak dari upaya pengurangan kewenangan pemerintah daerah. Propinsi, kabupaten, kota dan desa diarahkan dan diawasi oleh pemerintah pusat, dalam hal ini menteri sektoral dalam hal kepegawaian, subsidi, bantuan dan pembagian pajak, dan pembuatan peraturan daerah. Dalam kondisi demikian pemerintah daerah harus bersaing dengan sesama pemerintah daerah untuk mendapatkan bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat.

Sejak adanya pertumbuhan ekonomi yang sangat pesat, disatu pihak meningkatkan pendapatan nasional, dilain pihak menimbulkan masalah serius terhadap lingkungan. Masyarakat mulai melakukan pergerakan untuk memperbaiki kondisi lingkungan. Bersamaan dengan pergerakan tersebut, pada awal tahun 1970 sejumlah calon Gubernur, Bupati, Walikota dan Kepala Desa, dengan dibantu oleh Partai Sosialis Jepang dan Partai Komunis Jepang, memenangkan pemilihan dan menjadi Gubernur, Bupati, Walikota, dan Kepala Desa di beberapa wilayah pemilihan seperti Tokyo dan Osaka.

Para Kepala Daerah yang reformasi tersebut di atas, menuntut adanya perubahan terhadap masalah hubungan antara pemerintah pusat dan daerah termasuk: (1) menuntut agar pemerintahan daerah dilaksanakan oleh penduduk setempat dengan persiapan yang sistematis; (2) meningkatkan sistem fasilitas pemerintah untuk pasien dan orang cacat dan mengurangi pengeluaran medis bagi orang jompo dan anak-anak; (3) membuat perubahan struktur bagi para anggota dewan perwakilan rakyat daerah; (4) memberikan kebebasan pemerintah daerah untuk membuat dan menerapkan peraturan daerah berdasarkan Undang-undang yang ada; (5) membuat persyaratan minimum untuk kehidupan masyarakat sipil dan meningkatkan perencanaan administrasi berdasarkan standar sipil minimum.

Pada pertengahan tahun 1970, ekonomi Jepang memasuki periode pertumbuhan yang pelan. Situasi yang tidak menguntungkan tersebut, menyebabkan pemimpin pemerintah daerah yang reformis dikritik karena dinilai banyak menghabiskan dana masyarakat. Akibatnya sejumlah pemimpin daerah berjatuh, tetapi perjuangan mereka telah berurat berakar dalam pemerintah daerah. Saat yang menentukan untuk legislasi terhadap pemerintah daerah yang otonom telah berhasil.

Pemerintah daerah telah berhasil membuat peraturan tentang analisis dampak lingkungan, transparansi informasi kepada masyarakat, dan perlindungan terhadap lingkungan di masing-masing wilayahnya. Bersamaan dengan kemajuan tingkat daerah tersebut, pemerintah pusat terpaksa membuat Undang-undang dan peraturan pemerintah untuk mengontrol polusi terhadap lingkungan. Sebelumnya telah banyak kemajuan yang dicapai di bidang analisis lingkungan dan transparansi informasi lingkungan, tetapi belum banyak perubahan peraturan di tingkat nasional/pemerintah pusat.

Seiring dengan kurang bagusnya keadaan ekonomi Jepang dimana hutang melebihi 30% GNP. Pemerintah mengatasinya dengan mengeluarkan saham untuk dijual ke masyarakat. Subsidi dan hibah dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah makin kecil, menyebabkan pengurangan terhadap pegawai negeri dan perampangan organisasi. Dengan demikian hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah dijaga dengan kerangka sentralisasi yang ketat. Subsidi dana diberikan kepada usaha yang dikelola kementerian (pemerintah pusat) saja. Berdasarkan keputusan kabinet, peraturan kementerian atau instansi yang berwenang lainnya, sesuai dengan arahan pemerintah pusat, maka jumlah subsidi ditentukan menurut standar yang telah ditetapkan. Dalam pengalokasian subsidi, pemerintah pusat sangat ahli dalam mengontrol, baik keuangan, maupun administrasi pemerintah daerah.

D. Penutup

Kebijakan ekonomi pemerintah pusat mempunyai sumbangsih yang besar terhadap perkembangan ekonomi Jepang, tetapi Negara Jepang masih menderita dari terbatasnya capital social yang terbatas dengan meluasnya perbedaan ekonomi regional.

Sebaliknya, dengan terjadi berulang-ulang perilaku yang tidak terpuji dari para politisi dan pejabat tinggi telah memaksa pemerintah untuk mengatasi dengan reformasi politik dan administrasi secara drastik. Secara internasional, ekonomi dan perbedaan perdagangan cenderung terus meningkat. Pemerintah pusat sekarang meminta untuk mengatasi distorsi tersebut dari pola internasional, dengan cara menghapuskan berbagai larangan dan mengevaluasi peranan kota dan mencoba untuk desentralisasi kekuasaan.

Undang-undang tentang peningkatan desentralisasi diundangkan pada Tahun 1995. Undang-undang tersebut mengupayakan secara sistematis pengurangan sentralisasi kekuasaan pemerintah pusat. Melalui Undang-undang ini dibentuk panitia peningkatan desentralisasi.

Dimasukkannya bab mengenai pemerintah daerah dalam Konstitusi Jepang tahun 1946, berdampak besar terhadap perkembangan sosial politik otonomi daerah di Jepang, meskipun prakteknya masih dipengaruhi oleh struktur sebelum Perang Dunia Kedua. Dalam perspektif sosiologi hukum, kewenangan administrasi pemerintah pusat telah berkembang seiring dengan kewenangan masaiah perdagangan yang diberikan menjadi dua kali lipat. Sulit untuk menyimpulkan apakah pemerintah daerah yang mempunyai otonomi seperti yang diharapkan Kantor Pusat Tentara Sekutu pada waktu pembuatan draf konstitusi benar-benar diwujudkan di Jepang sekarang.

Penomena yang ada adalah kurangnya keinginan dan kesadaran masyarakat di daerah, disamping pemerintah daerah otonomi berkurang kewenangannya karena tergantung dengan pemerintah pusat. Hal ini merupakan tantangan dari otonomi itu sendiri di Jepang.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim 1. 1952. *Chiho Gyosei Chosa Iinkaigi Shiryo* (Hasil riset administrasi daerah).
- Anonim 2. 1966. *Abolition of Tonari Gumi and Chonai Kai-1946 Amendment of Local System*. Tokyo: Bunsei Shoin. hlm.3.
- Anonim 3. Local Autonomy Law of Japan (Undang-undang Otonomi Daerah Jepang) Pasal 2 ayat (2).
- Kurt Steiner. 1965. *Local Government in Japan*. California: Standford Univ. Press. hlm.106-114.
- Takanayagi Kido. 1984. *The Making of the Constitution of Japan*. Tokyo: Yuhikaku. hlm. 300-301
- Tatsuo Sato. 1954. *Kempo Dai 8 Sho Oboegaki-Sono Seiritsu no Keika wo Chusin Toshite*. Tokyo: Chiho Zaimu Kyokai. hlm.36.

TANGGUNG JAWAB SOSIAL PERUSAHAAN: Perkembangan Teori dan Relevansinya dengan Tujuan Hukum Perusahaan

Oleh:

Muhammad Syaifuddin, S.H., M.Hum.
(Dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya)

Abstrak: Timbulnya kesadaran kolektif akan pentingnya tanggung jawab sosial perusahaan dilatarbelakangi oleh fakta bahwa aktivitas ekonomi perusahaan dapat mempengaruhi kualitas hidup masyarakat. Argumentasi teoretik bahwa tanggung jawab sosial perusahaan akan berdampak terhadap efektivitas dan efisiensi perusahaan, secara substantif memiliki relevansi dengan tujuan hukum perusahaan, yaitu efisiensi sosial, dalam arti tidak hanya melayani kepentingan pemegang saham, pengurus dan karyawan, tetapi juga kepentingan masyarakat. Secara normatif, hukum perusahaan (vide UU Perseroan Terbatas No. 1/1995), bukanlah hukum yang ideal, karena tidak menjadikan tanggung jawab sosial perusahaan sebagai kewajiban hukum, melainkan hanya sebagai etika bisnis, sehingga sulit untuk mengharapkan perseroan terbatas melaksanakan tanggung jawab sosialnya. Oleh karena itu, penormaan hukum tanggung jawab sosial dalam UU Perseroan Terbatas yang dicita-citakan, sangat diperlukan untuk memaksa perseroan terbatas tidak hanya memaksimalkan kekayaannya demi kepentingan pemegang saham, pengurus dan karyawan, tetapi juga mendistribusikan kekayaannya secara adil untuk kepentingan masyarakat.

Kata Kunci: Tanggung Jawab Sosial, Perusahaan, Hukum Perusahaan, Tujuan Hukum Perusahaan

A. Pendahuluan

Perusahaan merupakan salah satu sendi perekonomian dalam kehidupan masyarakat, berfungsi sebagai pusat kegiatan manusia guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Seiring dengan makin besar dan luasnya pengaruh perusahaan atas kehidupan masyarakat, makin besar pula kekuatan yang dimiliki oleh perusahaan. Dalam majalah *Business Week* (edisi 10 Juli 2000) dilaporkan bahwa pada tahun 1999, 100 kekuatan ekonomi terbesar di dunia berada di "tangan" perusahaan-perusahaan global. Nilai penjualan dari 200 perusahaan terbesar di dunia, jika digabungkan lebih besar daripada sepertiga aktivitas perekonomian dunia. Selanjutnya, sepertiga dari perdagangan dunia merupakan transaksi di antara unit-unit usaha perusahaan-perusahaan "raksasa" tersebut.