

**MAKNA PASAL 33 UNDANG-UNDANG DASAR  
1945 DALAM PEMBANGUNAN HUKUM  
EKONOMI INDONESIA<sup>1</sup>  
Oleh : Nelly Pinangkaan<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana seharusnya memaknai pemahaman terhadap konsep Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dan bagaimana pembangunan hukum ekonomi Indonesia sebagaimana yang diamanatkan oleh ketentuan Pasal 33 UUD 1945. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Konsep Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dalam pembentukan hukum ekonomi Indonesia tidak sepenuhnya diimplementasikan, sebab para penyelenggara negara belum memahami kedudukan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai pesan moral dan pesan budaya dalam Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi, merupakan tuntutan konstitusi. Pesan moral yaitu memposisikan rakyat sebagai sentral-substansial dan merupakan pesan budaya yaitu mewujudkan tuntutan budaya altruisme-filantropis. Pasal ini bukan hanya sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur kegiatan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan Negara. Pesan konstitusional tersebut tampak jelas, bahwa yang dituju adalah suatu sistem ekonomi khusus yang bukan ekonomi kapitalistik (berdasar paham individualisme) namun suatu sistem ekonomi berdasar kebersamaan dan berdasar kekeluargaan. 2. Pembangunan hukum ekonomi Indonesia, paham kebersamaan dan asas kekeluargaan sebagaimana dianut dalam Pasal 33 UUD 1945 sifatnya memaksa, harus diimplementasikan secara konsisten. Pembentukan perundang-undangan bidang ekonomi mengacu pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan: "...bahwa perekonomian di susun sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan..." Maksudnya pembangunan ekonomi harus mendukung

pembangunan ekonomi rakyat, dalam arti rakyat harus turut terbawa serta dalam pembangunan, bukannya pembangunan yang akan menggusur rakyat.

Kata kunci: Makna Pasal 33 Undang-Undang dasar 1945, Pembangunan hukum ekonomi

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 merupakan pesan moral dan pesan budaya dalam konstitusi Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi. Pasal ini bukan sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur kegiatan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan pemerintahan.<sup>3</sup> Pesan konstitusional tersebut tampak jelas, bahwa yang dituju adalah suatu sistem ekonomi tertentu, yang bukan ekonomi kapitalistik (berdasar paham individualisme), namun suatu sistem ekonomi berdasar kebersamaan dan berdasar atas asas kekeluargaan.<sup>4</sup> Mengenai asas kekeluargaan ini Sofian Effendi mengemukakan sebagai berikut:

"...bahwa semangat kekeluargaan yang menjadi landasan filosofis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 selanjutnya diterjemahkan dalam setiap pasal Undang-Undang Dasar 1945. Semangat kekeluargaan merupakan corak budaya bangsa Indonesia, oleh karena itu sikap, pemikiran, perilaku dan tanggungjawab seorang warga bangsa kepada kolektivitasnya berada di atas kepentingan individu..."

Kemudian dikemukakan pula bahwa "...yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hal hidupnya negara ialah semangat para penyelenggara negara, semangat para pemimpin pemerintahan. Meskipun dibuat Undang-Undang Dasar yang menurut kata-katanya bersifat kekeluargaan, apabila semangat para penyelenggara Negara, para pemimpin pemerintahan itu adalah bersifat

<sup>1</sup> Artikel

<sup>2</sup> Dosen pada Fakultas Hukum Unsrat, S1 pada Fakultas Hukum Unsrat, S2 pada Pascasarjana Unsrat

<sup>3</sup>Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju, 1995, h. 45.

<sup>4</sup>Herman Soewardi, *Koperasi: Suatu Kumpulan Makalah*, Bandung: Ikopin, 1989, h. 413.

perseorangan, Undang-Undang Dasar itu pasti tidak ada gunanya dalam praktik“....<sup>5</sup>

Para pemimpin Indonesia yang menyusun Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai kepercayaan, bahwa cita-cita keadilan sosial dalam bidang ekonomi dapat mencapai kemakmuran yang merata, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu dibentuklah dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 yang berada dalam Bab XIV dengan judul “Kesejahteraan Sosial”. Maksudnya, Pasal 33 Undang Undang-Dasar 1945 adalah suatu sistem ekonomi yang pada cita-citanya bertujuan mencapai kesejahteraan sosial. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 itu adalah sendi utama bagi politik perekonomian dan politik sosial Republik Indonesia.

Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan, bahwa:

“...Perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan...”. Usaha bersama adalah suatu *mutualism* dan asas kekeluargaan adalah *brotherhood*. Dalam konteks moralitas dan tuntunan agama *mutualism* adalah *ber-jemaah* dan *brotherhood* atau asas kekeluargaan adalah *ber-ukhuwah*.<sup>6</sup> Itulah sebabnya, maka sesuai paham kolektivisme/komunitarianisme yang berdasar *mutualism* dan *brotherhood* ini, kepentingan masyarakat (*societal-interest*) ditempatkan sebagai utama. Mengingat makna demokrasi ekonomi adalah pengutamaan “...kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang-seorang...”, maka kemakmuran masyarakat dan kedudukan rakyat ditempatkan dalam posisi “sentral-substansial, dan tidak boleh direduksi menjadi posisi “marginal-residual”.

Untuk menjamin posisi rakyat yang sentral-substansial dan kemakmuran rakyat yang diutamakan itu, maka disusunlah ayat (2) Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, bahwa:

“...Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara...”. Kalau tidak demikian (sesuai naskah asli Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945), maka tampuk

produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa, dan rakyat yang banyak ditindasnya. Selanjutnya ditegaskan, bahwa hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang-seorang...”.( Penjelasan ini tidak diketemukan lagi dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil Amandemen tahun 2002 karena telah dihapuskan).

Mengenai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang akhir-akhir ini menggunakan istilah sektor-sektor strategis/cabang-cabang ekonomi yang strategis, yang memiliki makna berbeda dengan di negara-negara lain, misalkan Malaysia. Minyak adalah suatu cabang produksi yang strategis, sehingga tidak diperbolehkan adanya kepemilikan terhadap cabang produksi minyak ini oleh swasta. Namun di Indonesia sebagaimana pada Sidang Mahkamah Konstitusi tanggal 29 April 2010 menegaskan bahwa “yang penting bagi negara tidak saja yang strategis tetapi juga yang menguasai hajat hidup orang banyak”. Selanjutnya dalam testimoni itu dikatakan paham neoliberalisme telah mendistorsi makna penting bagi negara, sehingga ketenagalistrikan pun akan diswastanisasi.<sup>7</sup> Berdasarkan hal tersebut di atas, maka sangat tepat dan penting untuk membahas makna Pasal 33 UUD 1945 dalam pembangunan hukum ekonomi di Indonesia, sebab pada era globalisasi pembangunan ekonomi akan berimbang pada pembangunan hukum, khususnya di bidang pembangunan hukum ekonomi.

Dalam rangka mempertajam pembahasan mengenai makna Pasal 33 UUD 45, perlu kiranya mengemukakan pandangan yang menjelaskan bahwa Sistem ekonomi di Indonesia sejak kemerdekaan, yang sudah 67 tahun umurnya, praktis sama saja dengan bangsa Indonesia selama sekian abad berada di bawah penjajahan asing. Sistem ekonomi yang berkembang saat ini masih bersifat liberalistik/kapitalistik/pasar-bebas. Padahal secara tegas telah dikemukakan dalam Pasal 33 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945; dilengkapi dengan lagi dengan Pasal 34 ayat (1) UUD 1945, dengan penjelasan sebagai berikut:

Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

<sup>5</sup> *Ibid*, h. 413

<sup>6</sup> Sri-Edi Swasono, *Tentang Demokrasi Ekonomi Indonesia*, Jakarta: Bappenas, 2008, h. 3.

<sup>7</sup> Sri-Edi Swasono, *Kembali Ke Pasal 33 UUD 1945 Menolak Neoliberalisme*, Jakarta: Yayasan Hatta, 2010, h. 145

“...Perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan...”. Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 menyatakan: “...Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara...”. Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyatakan: “... Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat...”. Sedangkan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menjelaskan bahwa: “...Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional...”. Oleh karena itu Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 secara imperatif menjadi dasar dalam pembangunan hukum ekonomi di Indonesia.

### B. Rumusan Masalah

Menunjuk latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan dapat diidentifikasi dan dirumuskan yang menyangkut persoalan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana seharusnya memaknai pemahaman terhadap konsep Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945?
2. Bagaimana pembangunan hukum ekonomi Indonesia sebagaimana yang diamanatkan oleh ketentuan Pasal 33 UUD 1945?

### C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu penelitian yang mengkaji “*law as it is written in the books*”, yang bertolak pada pandangan bahwa hukum adalah norma-norma positif yang terdapat di dalam sistem perundang-undangan yang berkaitan dengan bidang perekonomian. Penelitian ini juga merupakan penelitian hukum doktrinal adalah suatu penelitian atas hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas dasar doktrin yang dianut dan dikembangkannya, sehingga penelitian ini merupakan pendekatan perskriptif, maksudnya adalah suatu penelitian dengan melihat bagaimana seharusnya menurut ketentuan normatif.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Soetandyo, Wignjosebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamikanya*, Jakarta: ELSAM & HUMA, 2002,

## PEMBAHASAN

### 1. Memaknai Pemahaman Konsep Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945

Bunyi ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, hasil amandemen tahun 2002 adalah sebagai berikut:

1. Perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.
3. Bumi, dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pengertian Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dijelaskan oleh Mohammad Hatta, apabila diperhatikan benar-benar semangat Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, ternyata bahwa pembangunan ekonomi nasional terutama harus dilaksanakan dengan dua cara. *Pertama*, pembangunan yang besar dikerjakan oleh Pemerintah atau dipercayakan kepada badan, badan hukum yang tertentu di bawah penguasaan atau penguasaan pemerintah. Pedomannya mencapai “... sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. *Kedua*, pembangunan yang kecil-kecil dan sedang besarnya dikerjakan oleh rakyat secara koperasi. Koperasi dapat berkembang berangsur-angsur dari kecil, sedang, menjadi besar dari pertukangan atau kerajinan menjadi industri.

Di antara medan yang dua ini, usaha Pemerintah dan koperasi, sementara waktu masih luas medan usaha bagi inisiatif partikelir dengan berbagai bentuk perusahaan sendiri. Dengan berkembangnya perusahaan negara, kelak yang berdasarkan prinsip komersial yang sehat serta memenuhi segala tuntutan peri-

kemanusiaan dan jaminan sosial terhadap pekerjaannya, serta dengan berkembangnya koperasi, medan ketiga ini akan semakin kurang luasnya. Hilang sama sekalipun tidak. Surutnya berangsur-angsur, jangan hendaknya karena peraturan Pemerintah yang sewenang-wenang dengan berdasarkan dogma, melainkan karena kelebihan perusahaan Pemerintah dan koperasi.

Juga dipertegas lagi dengan menyatakan: "...bahwa Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memandang koperasi sebagai sokoguru ekonomi Indonesia. Apabila koperasi mulai berkembang dari bawah kemudian berangsur-angsur meningkat ke atas, Pemerintah membangun dari atas, melaksanakan yang besar dan menyelenggarakan berbagai macam produksi yang menguasai hidup orang banyak...".

Pada intinya pengertian Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 termuat dalam ayat (1), yakni: "...Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan...". Yang dimaksud dengan usaha bersama berdasar atas kekeluargaan ialah koperasi. Perlu dikemukakan bahwa koperasi menurut pandangan Mohammad Hatta bukanlah sektor perekonomian, tetapi merupakan peri-hidup sosial, yang menyangkut nilai-nilai, jiwa atau semangat yang berdasarkan rasa persaudaraan, kekeluargaan, kebersamaan, gotong-royong dan seterusnya, yaitu jiwa, semangat atau peri-hidup koperasi.<sup>22</sup> Mengenai ayat (1) Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 berikut Penjelasannya terdapat pula interpretasi/penafsiran berbeda. Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 yang berbunyi: "... Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. *Bangun* perusahaan yang sesuai dengan itu ialah *koperasi*...".

Ditetapkannya Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, secara tegas Indonesia menolak individualisme dan liberalisme. Individualisme adalah individu-individu dengan paham *perfect individual liberty* dan *self-interest* ditempatkan pada kedudukan utama, bersepakat membentuk Masyarakat (*Society*) melalui suatu kontrak sosial (*Social-contract* atau *Vertrag*). Individualisme adalah representasi paham

liberalisme.<sup>9</sup> Itulah sebabnya sesuai paham kolektivisme/ komunitarianisme (yang berdasar *mutualism* dan *brotherhood*), maka kepentingan masyarakat ditempatkan sebagai utama, sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945: "...Dalam demokrasi ekonomi kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang-seorang...". Kemakmuran masyarakat dan kedudukan rakyat ditempatkan dalam posisi substansial.<sup>10</sup>

Hal inilah yang menjadi ciri sosialistik Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945,<sup>11</sup> boleh dibilang inilah ke-Indonesiaan, suatu representasi sosial ekonomi Indonesia yang harus ditegakkan. Demokrasi ekonomi Indonesia yang menjadi sukma Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, maka sistem ekonomi Indonesia oleh Mohammad Hatta disebut sebagai sosialisme religius. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 baik sebelum maupun sesudah amandemen menetapkan tentang demokrasi ekonomi. Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, mengenai demokrasi ekonomi tercantum dalam Penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, berbunyi (diulang kembali dalam pernyataan sebelumnya):

"...Dalam Pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi.

Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai

<sup>9</sup>Adam Smith (1776), *The Wealth of Nations, edited with Introductions* by Andrew S. Skinner, London: Penguin Book, 1992, h. 292

<sup>10</sup>Sri-Edi Swasono, *Indonesia is Not for Sale: Sistem Ekonomi untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat*, Jakarta: Bappenas, 2007, h 5-7, 14, 40

<sup>11</sup>Di sinilah doktrin Pasal 33 UUD 1945, yang dicemooh oleh lingkungan ekonom Universitas Indonesia karena tidak didapati di literatur Barat, lihat J.W.Smith, *Economic Democracy: The Political Struggle of The Twenty-First Century*, New, York: M.E Sharpe, 2000, dikutip dari Sri-Edi Swasono, *Tentang Demokrasi Ekonomi Indonesia*, Jakarta, Bappenas, 2008, h. 4

hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh Negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya.

Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang-seorang.

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat...".

Penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, sebagaimana dalam kutipan tersebut, mengandung makna bahwa perekonomian untuk sebesar-besarnya kemakmuran bersama (bukan kemakmuran orang-seorang), menunjukkan bahwa pasal tersebut mengandung "asas ekonomi kerakyatan". Sistem ekonomi kerakyatan, maksudnya kedaulatan di bidang ekonomi ada di tangan rakyat, dan karena itu, ekonomi kerakyatan itu terkait dengan gagasan demokrasi ekonomi yang tidak lain adalah paham kebersamaan (*mutualism*) dan asas kekeluargaan (*brotherhood*).<sup>12</sup> Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 bahwa rakyatlah yang berdaulat (Daulat Rakyat) bukan ditentukan oleh pasar, apabila dibiarkan bebas, maka pasar menggeser kedaulatan rakyat (Daulat Pasar).<sup>13</sup>

Dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 tersebut, mengandung makna "asas ekonomi kerakyatan", meskipun ungkapan ekonomi kerakyatan memang tidak ditemukan secara eksplisit. Ungkapan konseptual yang ditemukan dalam Penjelasan Pasal 33 tersebut adalah mengenai "demokrasi ekonomi". Walaupun demikian, mengacu pada definisi kata "kerakyatan" sebagaimana dikemukakan oleh Mohammad Hatta, serta penggunaan kata kerakyatan pada sila keempat Pancasila, tidak terlalu sulit untuk disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan ekonomi kerakyatan sesungguhnya tidak lain dari demokrasi ekonomi sebagaimana dikemukakan dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945. Artinya, bahwa

ekonomi kerakyatan hanyalah ungkapan lain dari demokrasi ekonomi. Dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 ayat (4), yang berbunyi:

"...Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi, kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional...".

Pernyataan dalam ayat (4) Pasal 33 tersebut, mengandung demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi Indonesia tidak harus sepenuhnya diartikan sebagai prinsip "*equal treatment*" secara mutlak. Demokrasi Ekonomi Indonesia bercita-cita mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (*social justice, fairness, equity, equality*), sehingga menyanggah pemihakan (parsialisme, *special favour*) terhadap yang lemah, yang miskin dan yang terbelakang untuk mendapatkan perhatian dan perlakuan khusus ke arah pemberdayaan. Parsialisme terhadap yang tertinggal ini bukanlah sikap yang diskriminatif apalagi yang bersikap "sara", melainkan memberi makna positif pada doktrin kebersamaan dalam asas kekeluargaan Indonesia. Dari sinilah titik tolak untuk menegaskan bahwa efisiensi ekonomi berdimensi kepentingan sosial. Itulah makna dari demokrasi ekonomi yang

## 2. Peranan Pasal 33 UUD 1945 dalam Pembentukan Hukum Ekonomi

Pasal 33 UUD 1945 di dalam pembentukan hukum ekonomi memiliki peran sebagai dasar perekonomian Indonesia. Pasal 33 UUD 1945 yang menganut paham kebersamaan dan asas kekeluargaan harus berperan menggantikan sistem ekonomi masa lalu (Hindia Belanda) yang menganut asas perorangan (*individualisme*), sebab ketentuan tersebut menjadi sumber hukum tertinggi dalam pembentukan hukum bidang perekonomian. Pasal 33 UUD 1945 sebagai dasar demokrasi ekonomi dan juga merupakan sumber hukum tertinggi dalam bidang perekonomian, begitu berperan sangat besar dengan kebijakan-kebijakan terhadap pembangunan ekonomi termasuk pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang ekonomi. Namun dalam realisasinya belum dapat dikatakan berperan dengan baik, hal ini

<sup>12</sup> Pengertian ekonomi kerakyatan menurut Soeharsono Sagir, dalam Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Penerbit Kompas, 2010, h. 354

<sup>13</sup> Sri-Edi Swasono, *Pasar Bebas yang Imajiner: Distorsi Politik dan Pertentangan Kepentingan Internasional*, Jakarta: Kantor Menko Ekuin, 1997, h. 3

dapat dijelaskan sebagai berikut:

*Pertama*, pada awal tahun 1950-an segera setelah kemerdekaan negara Indonesia diakui oleh bangsa-bangsa di seluruh dunia, terutama oleh Belanda sebagai bekas penguasanya selama 3,5 abad, maka timbullah keinginan untuk membangun agar bangsa Indonesia dapat maju, tidak terbelakang, dan dihormati oleh bangsa-bangsa lain yang sudah lebih maju atau yang sudah merdeka lebih dahulu. Sistem perekonomian pada masa ini didominasi oleh ekonomi kolonial yaitu ekonomi yang bertumpu pada perkebunan-perkebunan moderen yang berpusat di Jawa dan Sumatera. *Kedua*, pada periode 1950-1959, para ahli ekonom maupun politik memiliki dua garis pemikiran yaitu garis konservatif dan radikal. Misalnya: berbagai kepentingan ekonomi yang bercokol pada waktu itu lebih dari 50 (lima puluh) persen ada di tangan beberapa gelintir perusahaan raksasa Belanda. Pada saat itu pemerintah sama sekali tidak mempunyai perusahaan negara dan tidak memiliki modal untuk membentuk perusahaan negara. Sebetulnya, kebanyakan pemimpin politik berjiwa sosialis dan nasionalistik, tetapi pada umumnya menyadari bahwa kebijaksanaan ekonomi yang “terlalu kiri” bisa merusak iklim bisnis swasta, dan pada gilirannya akan merugikan ekonomi Indonesia sendiri. *Ketiga*, terjadinya pergantian kabinet, sehingga cukup sulit menilai program ekonomi apa yang telah berhasil diterapkan masing-masing. *Keempat*, proses sentralisasi politik dan ekonomi di segala bidang, puncaknya yaitu periode ekonomi dan demokrasi terpimpin dan sosialisme ala Indonesia, pada periode 1959 - 1966. Masa ini disebut sebagai periode Orde Lama. *Kelima*, pada periode 1966-1998 disebut dengan ekonomi Orde Baru. Pada masa ini mengenai pembangunan nasional telah disusun dalam Repelita dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Namun dalam pengalaman implementasinya sulit dilaksanakan karena konsep tujuan pembangunan yang digunakan adalah sasarannya pertumbuhan ekonomi bukan didasarkan kepada pemerataan pembangunan. Berdasarkan konsep pembangunan nasional telah mengacu kepada makna demokrasi ekonomi dalam Pasal 33 DUD 1945, sebagaimana dituangkan dalam “Trilogi Pembangunan dan Delapan Jalur Pemerataan”.

Dalam GBHN tahun 1973 memunculkan

*platform* bahwa “pinjaman luar negeri” merupakan “pelengkap dan bersifat sementara. Di balik *platform* tersebut terpelihara suatu paham politik nasional, yaitu bahwa di dalam pembangunan nasional ini yang dibangun adalah rakyat, bangsa dan negara. Pembangunan ekonomi adalah derivat dari paham politik nasional, artinya pembangunan ekonomi berkedudukan sebagai pendukung integral terhadap pembangunan rakyat, bangsa dan negara. Pembangunan nasional bukan hanya pembangunan GNP atau pertumbuhan GNP, tetapi pembangunan “manusia Indonesia seutuhnya”. *Platform* ini kemudian melembaga ke seluruh birokrasi, dan karena ditegaskan dalam GBHN, maka *platform* ini juga tersosialisasi secara luas di kalangan masyarakat.

Setelah reformasi rencana pembangunan nasional, sasarannya adalah pembangunan ekonomi yang didasarkan pada pertumbuhan ekonomi, sebagaimana disebutkan dalam UU Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, UU No. 17 Tahun 2007, mengubah UU Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Pembangunan Nasional. Oleh karena sasaran pembangunan Nasional adalah pembangunan ekonomi dengan strategi pertumbuhan ekonomi.<sup>14</sup> Apabila sasarannya hanya pertumbuhan ekonomi, maka pembangunan nasional memprioritaskan pembangunan ekonomi, sehingga dengan hanya pembangunan ekonomi rakyat tidak turut serta menikmati pembangunan, dalam artian bahwa pembangunan bukan mengangkat rakyat, melainkan menggusur rakyat.

Hal inilah yang tidak sejalan dengan demokrasi ekonomi Indonesia sebagaimana dalam Pasal 33 UUD 1945, berdasarkan paham kebersamaan dan asas kekeluargaan, bahwa “...kepentingan rakyat diutamakan, bukan kepentingan orang-seorang...”. Pembangunan Nasional yang diarahkan pada pertumbuhan ekonomi membutuhkan dana, maka sebagai konsekuensinya sebagaimana dalam Repelita I pada masa Orde Baru mengalirlah bantuan dari luar negeri antara lain adanya konferensi ICGI,

---

<sup>14</sup>Mengenai pertumbuhan ekonomi merupakan konsep yang dikemukakan Widjojo Nitisastro dalam perdebatannya dengan Wilopo pada dialog ulang tahun FE UI tahun 1955, yang kemudian dikembangkan pada masa periode Orde Baru

mulai tahun 1967 dalam rangka penggunaan modal asing. Dampak pembangunan ekonomi terhadap pembangunan hukum terlihat dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan kemudian disusul dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

Pembentukan perundang-undangan tersebut di atas, diarahkan pada pembangunan ekonomi, walaupun pertimbangan menimbanginya menyebutkan landasan idiil adalah Pancasila dalam membina sistem ekonomi Indonesia. Perlu diperhatikan di sini adalah sistem ekonomi Indonesia. Sistem ekonomi Indonesia jelas berdasarkan Pasal 33 UUD 1945, yaitu dalam ayat (1) nya menyebutkan perekonomian Indonesia di susun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Paham kebersamaan (*mutualism*) dan asas kekeluargaan (*brotherhood*) yang harus menjadi landasan pembangunan nasional.

Undang-Undang Tentang Penanaman Modal Asing tidak sejalan dengan paham kebersamaan dan asas kekeluargaan, yang mengutamakan kepentingan rakyat banyak, bukan kepentingan orang-seorang. Sebagaimana dinyatakan dalam:

“Bab V mengenai Pemakaian Tanah, Pasal 14 menyebutkan: “... untuk keperluan perusahaan-perusahaan modal asing dapat diberikan tanah dengan hak-guna bangunan, hak guna-usaha dan hak-pakai menurut peraturan perundangan yang berlaku...”. Ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Penanaman Modal Asing ini menjadi tidak tegas, dan menimbulkan interpretasi, sehingga penggunaan pemakaian tanah akibatnya merugikan kepentingan rakyat banyak.”<sup>15</sup>

Untuk meninjau undang-undang apakah sejalan atau tidak dengan konstitusi sulit dilakukan karena Undang-Undang Dasar hanya menentukan pengujian peraturan perundang-undangan yang berada di bawah undang-undang. Namun setelah Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yaitu dengan lahirnya Mahkamah Konstitusi (MK) yang antara lain

diberi wewenang oleh Undang-Undang Dasar hasil perubahan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-undang Dasar atau *judicial review*.

Mahkamah Konstitusi telah dilakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD 1945.
- b. Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap UUD 1945.
- c. Pengujian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal terhadap UUD 1945.

Terdapat alasan-alasan yang dikemukakan terhadap pengujian perundang-undangan tersebut baik secara formil maupun material oleh Mahkamah Konstitusi, yakni sebagai berikut:

- a. Pengujian Undang-undang Ketenagalistrikan, Undang-Undang Minyak dan Gas serta Undang-undang Penanaman Modal adalah ketiga undang-undang tersebut berkaitan dengan Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa: ayat (2) cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; ayat (3) Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- b. Di Indonesia, pengaturan mengenai hak uji terhadap suatu peraturan umum ditentukan dalam Pasal 24 A dan Pasal 24 C Undang-Undang Dasar 1945, yang selengkapnya menentukan sebagai berikut:<sup>16</sup>
  - (1) Pasal 24 A ayat (1) yang berbunyi: Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang;
  - (2) Pasal 24 C ayat (1) berbunyi: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada

<sup>15</sup> Perusahaan yang didirikan dalam rangka Penanaman Modal Asing, misalnya PT. *Freeport* Indonesia yang menimbulkan kesenjangan antara penanam modal dengan masyarakat

<sup>16</sup> Pasal-Pasal tersebut di atas adalah bunyi pasal sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Hasil Amendemen

tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Memperhatikan beberapa peraturan perundang-undangan bidang perekonomian yang telah di *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan tersebut belum mengacu kepada ketentuan Pasal 33 UUD 1945. Berdasarkan hal itulah bahwa sampai saat hukum ekonomi Indonesia masih berdasarkan kepada paham individualistik/liberalistik/kapitalistik yaitu mengutamakan kepentingan individu atau kelompok dan/atau kaum pemodal dan sebagai akibatnya kepentingan masyarakat banyak menjadi residual.

## PENUTUP

### Kesimpulan

1. Konsep Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dalam pembentukan hukum ekonomi Indonesia tidak sepenuhnya diimplementasikan, sebab para penyelenggara negara belum memahami kedudukan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai pesan moral dan pesan budaya dalam Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi, merupakan tuntutan konstitusi. Pesan moral yaitu memposisikan rakyat sebagai sentral-substansial dan merupakan pesan budaya yaitu mewujudkan tuntutan budaya altruisme-filantropis. Pasal ini bukan hanya sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur kegiatan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan Negara. Pesan konstitusional tersebut tampak jelas, bahwa yang dituju adalah suatu sistem ekonomi khusus yang bukan ekonomi kapitalistik (berdasar paham individualisme) namun suatu sistem ekonomi berdasar kebersamaan dan

berasas kekeluargaan.

2. Pembangunan hukum ekonomi Indonesia, paham kebersamaan dan asas kekeluargaan sebagaimana dianut dalam Pasal 33 DUD 1945 sifatnya memaksa, harus diimplementasikan secara konsisten. Pembentukan perundang-undangan bidang ekonomi mengacu pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan: "...bahwa perekonomian di susun sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan..." Maksudnya pembangunan ekonomi harus mendukung pembangunan ekonomi rakyat, dalam arti rakyat harus turut terbawa serta dalam pembangunan, bukannya pembangunan yang akan menggusur rakyat.

## B. Saran

1. Perlu memahami kembali pemikiran *the founding fathers* bangsa yang sangat bijaksana mengartikulasikan "rasa bersama" rakyat ke dalam UUD 1945, sehingga dari hal itu memperoleh makna mulia dari demokrasi. Inti demokrasi ekonomi (Pasal 33 UUD 1945) adalah partisipasi ekonomi dan emansipasi ekonomi. Hal ini terutama ditujukan kepada wakil-wakil rakyat di Parlemen yang memiliki tugas legislatif.
2. Pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang ekonomi diharapkan telah mencerminkan amanat konstitusi sebagaimana makna yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Sritua, 1998, *Teori dan Kebijakan Pembangunan*, Jakarta: CIDES.
- Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas.
- Damanik, E.D. 1985, *Kemakmuran Masyarakat Berasaskan Koperasi, dalam Membangun Sistem Ekonomi Nasional: Sistem Ekonomi Dan Demokrasi Ekonomi*, Jakarta: UI Press.
- Hatta, Mohammad, 1956, Pidato Hari Koperasi.
- \_\_\_\_\_, 1963, *Persoalan Ekonomi Sosialis Indonesia*, Jakarta: Jambatan
- \_\_\_\_\_, 1967, *Masalah Bantuan Perkembangan Ekonomi bagi Indonesia*,

- Jakarta: Jambatan
- Kusuma, RM.A.B., 2009, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945: Memuat Salinan Dokumen Otentik*, Jakarta: Fakultas Hukum UI.
- Lunati, M. Teresa, 1997, *Ethical Issues in Economics: From Altruism to Cooperation to Equity*, London: Mac Millan Press.
- Manan, Bagir, 1995, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju.
- Mubyarto, 2004, *Neoliberalisme*, Yogyakarta: Pustep UGM.
- Revrisond Baswir, Revrisond, 2003, "Ekonomi Rakyat, Ekonomi Kerakyatan dan Koperasi sebagai Sokoguru Perekonomian Nasional", *mimeo*, Kepala Pusat Studi Ekonomi Kerakyatan UGM, Yogyakarta.
- Sen, Amartya, 2002, *Rationality and Freedom*, Cambridge: The Belknap Press