

KOMPILASI HUKUM BISNIS

dalam rangka Purnabakti
Prof. Dr. H. Man Sastrawidjaja. S.H., S.U.

Editor

Dr. An An Chandrawulan, S.H., LL.M

Dr. Isis Ikhwansyah, S.H., M.H., CN.

Dr. R. Kartikasari, S.H., M.H.

Dr. Lastuti Abubakar, S.H., M.H.

Pupung Faisal, S.H., M.H.

Imam Mulyana, S.H., M.H.

Purnama Trisnamansyah, S.H., M.H.

penerbit CV. KENI
bekerja sama dengan
Bagian Hukum Keperdataan
Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR EDITOR	iii
KATA PENGANTAR DEKAN	v
DAFTAR ISI	vii
DIVESTASI, RENEGOSIASI DAN NASIONALISASI (Achmad Zen Umar Purba)	1
PENGELOLAAN KEKAYAAN BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) DAN PERMASALAHANNYA (Djuhaendah Hasan)	25
PERDAGANGAN INTERNASIONAL PERIKANAN: PENGATURAN DAN TANTANGANNYA (Etty R Agoes)	33
PENYELESAIAN SENGKETA DALAM HUKUM BISNIS (Eman Suparman)	45
DAMPAK NEGATIF GLOBALISASI TERHADAP PERSATUAN DAN KESATUAN BANGSA INDONESIA DAN STRATEGI MENGHADAPINYA (E. Saefullah Wiradipradja)	55
REFORM OF ECONOMIC LAWS AND ITS EFFECTS ON THE POST-CRISIS INDONESIAN ECONOMY (Hikmahanto Juwana)	65
KLAUSUL ARBITRASE DALAM PERJANJIAN BAKU (Huala Adolf)	85
KEDUDUKAN KEKAYAAN PT (PERSERO) DALAM REZIM UU NO.17 TAHUN 2003 TENTANG KEUANGAN NEGARA SEBUAH PEMIKIRAN DARI SISI HUKUM BISNIS (Nindyo Pramono)	95
PENGARUH PERJANJIAN PERDAGANGAN INTERNASIONAL TERHADAP HUKUM PENANAMAN MODAL DI INDONESIA (An An Chandrawulan)	111
ASPEK HUKUM PERJANJIAN DALAM HUBUNGAN KERJA (Agus Mulya Karsona)	155

METODE PENELITIAN HUKUM (BISNIS) DALAM TEORI HUKUM PEMBANGUNAN (Amiruddin A. Dajaan Imami)	177
PERLINDUNGAN HAK KEKAYAAN INTELEKTUAL DALAM ERA DIGITAL DAN KONVERGENSI (Danrivanto Budhijanto)	189
TANGGUNG JAWAB BANK SEBAGAI PELAKU USAHA TERHADAP HAK-HAK KONSUMEN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN INDONESIA (Dhaniswara Harjono)	203
MEKANISME PENYELESAIAN SENGKETA BISNIS YANG EFEKTIF DAN EFISIEN (Efa Laela Fakhriah)	217
FUNGSI DAN PERANAN PASAL 33 UNDANG UNDANG DASAR 1945 TERHADAP PEMBENTUKAN HUKUM EKONOMI INDONESIA (Elli Ruslina)	229
KENDALA PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN PASCA BERLAKUNYA UU NO. 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Ida Nurlinda)	259
MEMAHAMI LEMBAGA SANDERA (<i>GIJZELING</i>), PAKSA BADAN (<i>LIJFSDWANG</i>), PERULURAN (<i>PANDELINGSCHAP</i>) SEBAGAI UPAYA PENYELESAIAN UTANG PIUTANG DAN LEMBAGA PENAHANAN DIKAITKAN DENGAN PERKARA KEPAILITAN (Isis Ikhwansyah)	271
LISENSI DAN PENERAPANNYA DALAM HUKUM MEREK (Julius Rizaldi)	285
POTENSI PENERBITAN SUKUK SEBAGAI ALTERNATIF PEMBIAYAAN DI INDONESIA (Lastuti Abubakar)	295
UPAYA PENANGGULANGAN PELANGGARAN HAK KEKAYAAN INTELEKTUAL BERDASARKAN PERMA NO.4 TENTANG PERINTAH PENANGGUHAN SEMENTARA DAN PERMA NO.5 TAHUN 2012 TENTANG PENETAPAN SEMENTARA (Marni Emmy Mustafa)	311

PEMBELIAN KEMBALI (<i>BUY-BACK</i>) SAHAM SEBAGAI KEBIJAKAN UNTUK MENINGKATKAN NILAI PERUSAHAAN DALAM PENGATURAN HUKUM PERSEROAN (Nyulistiowati Suryanti)	321
TANGGUNG JAWAB INDUK PERUSAHAAN TERHADAP UTANG ANAK PERUSAHAAN KEPADA PIHAK KETIGA (Kartikasari)	329
RAHASIA DAGANG PRODUK MAKANAN TRADISIONAL PADA USAHA MIKRO KECIL MENENGAH SEBAGAI SALAH SATU POTENSI PENINGKATAN PEREKONOMIAN MAYSARAKAT INDONESIA (Siti Rodiah)	345
KEPAILITAN DEBITOR DIKAITKAN DENGAN TANGGUNG JAWAB ATAS HARTA BENDA DEBITOR PERORANGAN YANG TERIKAT PERKAWINAN (Isis Ikhwansyah dan Soni Dewi Djudiasih)	361
PENERAPAN ITIKAD BAIK DALAM PENDAFTARAN DAN PENGUNAAN MEREK DIHUBUNGKAN DENGAN PERSAMAAN PADA POKOKNYA ATAU KESELURUHAN DENGAN MEREK TERKENAL (Sudjana)	375
ASPEK KEPAILITAN DALAM PENAGIHAN UTANG PAJAK TERHADAP WAJIB PAJAK YANG DINYATAKAN PAILIT (Zainal Muttaqin)	395
PERLINDUNGAN KONSUMEN PENGGUNA LAYANAN TELEPON DALAM PROGRAM TAGIHAN TETAP DIKAITKAN DENGAN ASAS KEBEBASAN BERKONTRAK (Aam Suryamah)	415
SITA JAMINAN TERHADAP ASET-ASET DEBITOR PAILIT DALAM SUDUT PANDANG UNDANG-UNDANG NOMOR 37 TAHUN 37 TAHUN 2004 TENTANG KEPAILITAN DAN PENUNDAAN KEWAJIBAN PEMBAYARAN UTANG: KEDUDUKAN DAN PELAKSANAANNYA (Anita Afriana)	423
PENGECUALIAN PENERAPAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT TERHADAP PERJANJIAN YANG BERKAITAN DENGAN WARALABA (Asep Suryadi)	435

PERBANDINGAN PENERAPAN PRINSIP <i>STRICT LIABILITY</i> DALAM HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DI INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT (Deviana Yuanitasari)	457
PERLINDUNGAN TRANSAKSI ELEKTRONIK (<i>E. COMMERCE</i>) MELALUI LEMBAGA ASURANSI (Elisatris Gultom)	477
PENYELESAIAN UTANG MELALUI PKPU DALAM KAITANNYA DENGAN ASAS KELANGSUNGAN USAHA (Ema R Heryaman)	489
PENGATURAN DAN PELAKSANAAN <i>RENVOOI PROCEDURE</i> DALAM PERKARA KEPAILITAN (Pupung Faisal)	499
STATUS BADAN HUKUM PERSEROAN TERBATAS AKIBAT PEMBATALAN PENGGABUNGAN PERUSAHAAN OLEH KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (Rai Mantili)	515
ANALISIS KRITIS TERHADAP WARALABA KONVENSIONAL DAN SPIRIT PEMBERDAYAAN UMKM (Sudaryat)	527
MENGGKRITISI PENERAPAN SANKSI PASAL 18 UU PERLINDUNGAN KONSUMEN NO. 8 TAHUN 1999 TERHADAP ISI PERJANJIAN BAKU (Tuti Herawati)	535
PENERAPAN PRINSIP <i>NATIONAL TREATMENT</i> DALAM WTO : ANALISIS KASUS SENGKETA TEMBAKAU ANTARA INDONESIA VS AMERIKA SERIKAT, 2010 (Sinta Dewi)	549
DAFTAR PENULIS	561

FUNGSI DAN PERANAN PASAL 33 UNDANG UNDANG DASAR 1945 TERHADAP PEMBENTUKAN HUKUM EKONOMI INDONESIA¹

Elli Ruslina²

Pendahuluan

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 adalah merupakan asas dasar bagi perekonomian nasional, yang terang-terangan antiliberal.³ Demokrasi ekonomi sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang menyatakan: bahwa “...Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan...”.

Penetapan Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 merupakan wujud Nasionalisme Ekonomi Indonesia yaitu merupakan tekad kemerdekaan untuk mengganti asas kolonial, yaitu asas perorangan (individualisme) menjadi asas nasional, yaitu “kebersamaan dan asas kekeluargaan”. Mengenai tekad untuk mengganti asas perorangan (individualisme) menjadi asas nasional (kebersamaan dan asas kekeluargaan) adalah merupakan suatu transformasi ekonomi.

Mengenai transformasi ekonomi ini harus memahami makna temporer dari asas perorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal II Aturan Peralihan Undang Undang Dasar 1945, berbunyi: “...Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang Undang Dasar ini...”. Pasal II Aturan Peralihan ini menjadi titik tolak transformasi ekonomi, dari sistem ekonomi kolonial yang berdasar asas perorangan, menuju terwujudnya sistem ekonomi nasional permanen yang

¹ Tulisan ini secara khusus diperuntukkan dalam acara Purnabakti 70 tahun Prof. Dr. H. Man S. Sastrawidjaja, S.H., S.U. , beliau adalah guru kami yang amat terpelajar sekaligus selaku dosen pembina.

² Dosen Hukum Dagang pada Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung.

³ Bryan A. Garner, *Black Law Dictionary*, USA: West Group, 1999, hlm. 928. Liberal, dapat diartikan: tidak terbatas, tidak ada larangan (kondisi, negara, pendapat); mengekspresikan individual (orang atau badan hukum). Karen McCrede, *Adam Smith The Wealth of Nations: A Modern-Day Interpretation of An Economic Classic*, Oxford: Infinite Ideas Limited, 2009. Smith menganjurkan untuk membongkar birokrasi negara dan menyerahkan keputusan-keputusan ekonomi kepada kekuatan-kekuatan pasar yang mengatur dirinya sendiri secara bebas. Keuntungan pribadi dan kesejahteraan umum dapat diserasikan oleh kekuatan-kekuatan impersonal kompetisi pasar. Juga dalam Dawam M. Rahardjo, *Kapitalisme Dulu dan Sekarang*, Jakarta: LP3ES, 1987, hlm. 23.

berdasar kebersamaan dan asas kekeluargaan. Pasal II Aturan Peralihan secara tegas menempatkan peraturan hukum kolonial berdasar asas perorangan (individualisme) pada kedudukan yang temporer, untuk mengisi kekosongan hukum. Oleh karena itu tumbuhlah dualisme sistem ekonomi yang berdasarkan “kebersamaan dan asas kekeluargaan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 dan sistem ekonomi kolonial yang berdasarkan “asas perorangan atau individualisme”.⁴

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang didasarkan paham “kebersamaan dan asas kekeluargaan” dengan tegas menolak asas perorangan (individualisme) karena berseberangan dengan paham kebersamaan dan asas kekeluargaan.⁵

Fungsi Pasal 33 UUD 1945 dalam Pembentukan Hukum Ekonomi

Dalam pembentukan hukum ekonomi Indonesia, ketentuan Pasal 33 UUD 1945 sangat penting karena dengan tegas dikemukakan bahwa Pasal 33 tersebutlah satu-satunya pasal yang merupakan dasar perekonomian Indonesia, oleh karena itu pembentukan hukum ekonomi harus mengacu pada Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945, karena pasal tersebut tertuang dalam konstitusi yang merupakan dasar hukum tertinggi. Sebagai dasar hukum tertinggi, konsekuensinya mengikat atau memiliki keharusan/imperatif, maksudnya tidak boleh dikesampingkan dalam keadaan apapun.

Sebagai landasan yuridis/dasar hukum dari sistem ekonomi Indonesia, maka Pasal 33 UUD 1945 menjadi dasar segala peraturan yang berkaitan dengan perekonomian. Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 juga merupakan sumber hukum tertinggi karena konstitusi merupakan perjanjian, konsensus, atau kesepakatan tertinggi dalam kegiatan bernegara. Hasil

⁴ Mengenai paham individualisme atau dasar falsafah individualisme telah menjadi sumber *ekonomisch* liberalisme Adam Smith dengan bukunya yang terkenal yang sebenarnya tidak lain tidak bukan menjalankan teori-teori ekonomi di atas dasar-dasar falsafah yang individualistis. *Ekonomisch* liberalisme yang berseboyan “*laissez-faire, laissez-passer*” dengan persaingan merdeka, timbullah kapitalisme yang hebat-hebatnya di negeri-negeri yang merdeka. Timbullah itu oleh karena *ekonomisch* liberalisme itu sistem yang memberi hak sepenuhnya kepada beberapa orang manusia saja, untuk menghisap, memeras, menindas sesama manusia lain. Inilah sebabnya suburnya kapitalisme dan imperialisme di Eropa dan Amerika. Soekarno, dalam Pidato Sidang BPUPKI tanggal 15 Juli 1945, *ibid.*, hlm. 227.

⁵ Memperhatikan Pidato Soepomo pada Sidang BPUPKI tanggal 31 Mei 1945 dan Pidato Mohammad Hatta pada Sidang BPUPKI tanggal 15 Juli 1945.

kesepakatan atau konsensus ini sifatnya mengikat. Sesudah adanya kesepakatan tertinggi itu, masalah selanjutnya bukan lagi setuju dan tidak setuju ataupun bukan lagi persoalan benar dan salah apa yang diatur dalam hukum tertinggi itu. Suatu kesepakatan, benar ataupun salah, baik ataupun buruk harus dilaksanakan, karena isinya mengandung kesepakatan yang disusun atas dasar kompromi *take and give* yang dicapai dengan susah payah oleh para wakil rakyat di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kesepakatan adalah hukum bagi siapa saja yang mengikatkan diri di dalamnya. Demikian pula konstitusi sebagai kesepakatan tertinggi, tentulah mempunyai daya paksa yang juga bersifat tertinggi.⁶

Oleh karena itu, para perumus kebijakan, haruslah menjadikan Undang Undang Dasar 1945 sebagai hukum dan kebijakan yang tertinggi di bidang perekonomian. Tidak boleh ada kebijakan ekonomi yang bertentangan dengan Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945.⁷

Pembahasan undang-undang di bidang ekonomi akan berkaitan dengan pembahasan hukum ekonomi. Hukum Ekonomi yang dimaksud perlu dikemukakan arti dan luas lingkungannya adalah sebagai berikut:

Dalam teori hukum, istilah Hukum Ekonomi merupakan terjemahan dari *Economisch Recht* (Belanda) atau *Economic Law* (Amerika). Meskipun demikian pengertian atau konotasi *Economisch Recht* di Belanda ternyata berbeda dengan arti *Economic Law* di Amerika Serikat. Pengertian *Economisch Recht* (Belanda) berasal dari istilah *Droit E'conomique* (Perancis) yang sebelumnya dipakai oleh Farjat dan yang setelah Perang Dunia Kedua berkembang menjadi *Droit de l'Economie*. *Droit E'conomique* adalah kaidah-kaidah Hukum Administrasi Negara (terutama yang berasal dari kekuasaan eksekutif) yang mulai sekitar

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas, 2010, hlm. x.

⁷ Undang Undang Dasar sebagai hukum tertinggi, dalam tradisi Amerika Serikat dan negara-negara liberal pada umumnya, memang hanya dipahami sebagai konstitusi politik semata. Hal itu tercermin dalam buku karya C.F. Strong yang berjudul *Modern Political Constitutions: An Introduction to teh Comparative Sudy of Their and Existing Form*. Ketentuan-ketentuan khusus yang mengatur seperti sistem dan kebijakan ekonomi yang dipraktikkan di kalangan negara-negara sosialis dan komunis, tidak terdapat dalam konstitusi-konstitusi negara-negara liberal. C.F. Strong, *Modern Political Constitutions: An Introduction to teh Comparative Sudy of Their and Existing Form*, London : The English Book Society and Sidgwick & Jackson, 1966, hlm. 445. (diterjemahkan Derta Sri Widowati).

tahun 1930-an diadakan untuk membatasi kebebasan pasar di Perancis, demi keadilan ekonomi bagi rakyat miskin, agar tidak hanya mereka yang berduit saja yang dapat memenuhi kebutuhannya akan pangan, tetapi agar rakyat petani dan buruh juga tidak akan mati kelaparan.

Krisis ekonomi dunia yang dikenal dengan nama “*malaise*” di tahun 1930 an itulah yang mengakibatkan adanya koreksi terhadap paham “pasar-bebas”, karena ternyata pemerintah Perancis merasa wajib untuk mengeluarkan peraturan Hukum Administrasi Negara yang menentukan harga maksimum dan harga minimum bagi bahan-bahan pokok maupun menentukan izin-izin pemerintah yang diperlukan untuk berbagai usaha di bidang ekonomi, seperti misalnya untuk membuka perusahaan, untuk menentukan banyaknya penanaman modal dan di dalam usaha modal itu ditanamkan, untuk mengimpor atau mengeksport barang, kemana dan seberapa, dan sebagainya. Peraturan-peraturan Hukum Administrasi Negara seperti itu dicakup dengan nama *Droit E'conomique* (atau Hukum Ekonomi dalam arti sempit).⁸

Setelah Perang Dunia Kedua, yaitu sekitar tahun 1945-an, negara-negara Eropa yang harus membangun kembali negaranya dengan bantuan Bank Dunia (*International Bank for Reconstruction*), PBB diwajibkan menyusun Rencana Pembangunan Lima Tahun yang mendasari keputusan IBRD untuk memberi bantuan kepada negara-negara yang bersangkutan. Persetujuan internasional antara IBRD dan negara penerima bantuan dituangkan dalam kebijaksanaan dan peraturan hukum negara penerima bantuan untuk dilaksanakan, seperti misalnya sampai kini juga terjadi di Indonesia sejak Orde Baru. Keseluruhan kebijaksanaan dan peraturan hukum yang tidak hanya terbatas pada Hukum Administrasi Negara saja, tetapi juga mengatur hal-hal yang termasuk substansi Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Dagang, Hukum Perdata Internasional, bahkan juga Hukum

⁸ C.F.G. Sunaryati Hartono, “Upaya Menyusun Hukum Ekonomi Indonesia Pasca Tahun 2003”, mimeo, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, BPHN, 2003, hlm. 1.

Acara Perdata dan Pidana, dicakup dengan nama *Droit de l'Economie* atau Hukum Ekonomi dalam arti luas.⁹

Dalam artikel ini yang dimaksud Hukum Ekonomi, yaitu Hukum Ekonomi dalam arti luas yang dinamakan *Droit de l'Economie*, karena dikonsentrasikan ke dalam pembahasan yang berkaitan dengan Hukum Dagang. Kemudian perlu diketahui pula bahwa dalam arti *Droit de l'Economie* maupun *Droit E'conomique*, lebih dikonsentrasikan ke dalam undang-undang, yakni undang-undang dalam bidang ekonomi. Oleh karena itu, yang dimaksud dengan pembentukan hukum ekonomi yaitu mengutamakan kepada pembentukan undang-undang bidang ekonomi.

Sebagaimana dikemukakan di atas, bahwa pembentukan hukum ekonomi harus mengacu atau merujuk pada Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 dan oleh karena itu secara tegas ketentuan konstitusi tersebut memberikan landasan yuridis/dasar hukum. Sebagai dasar hukum, maka pasal tersebut harus difungsikan agar suatu tujuan hukum tercapai.¹⁰

Mengenai fungsi Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 terhadap pembentukan hukum ekonomi, sebagaimana amanat konstitusi merupakan kesepakatan nasional, maka penetapan Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 merupakan wujud Nasionalisme Ekonomi Indonesia

⁹ *Ibid.*, hlm.10. Orde Baru telah melaksanakan pembangunan ekonomi yang berarti menanggapi positif keprihatinannya tahun 1954 bahwa “bangsa Indonesia selalu menyalakan kesempatan membangun ekonominya”. Tetapi ternyata pembangunan ekonomi yang kemudian berhasil dilaksanakan didasarkan pada budaya-liberal, dan kini budaya neo-liberal, yang menggerisi budaya asli kekeluargaan. Budaya neo-liberal yang mendunia bersamaan dengan berkembangnya globalisasi telah meluluh-lantakkan semangat persatuan, kesatuan, dan kebangsaan yang bersemi dalam Boedi Oetomo dan Sumpah Pemuda. Kebangkitan Nasional “keenam” yang dirintis gerakan reformasi sejak berakhirnya Orde Baru 1998, kini sedang diuji. Indonesia harus kembali percaya diri pada budaya aslinya yaitu semangat kekeluargaan dan gotong-royong. Mubyarto, *Neoliberalisme*, Yogyakarta, PUSTEP UGM, 2004, hlm. 1.

¹⁰ Melihat fungsi hukum sebagai fungsi sosial, yang dibedakannya hukum ke dalam fungsi langsung dan fungsi tidak langsung. Fungsi langsung bersifat primer, mencakup: (1) pencegahan perbuatan tertentu dan mendorong dilakukannya perbuatan tertentu, (2) penyediaan fasilitas bagi rencana-rencana privat, (3) penyediaan servis dan pembagian kembali barang-barang, (4) penyelesaian perselisihan di luar jalur reguler. Fungsi langsung bersifat sekunder, mencakup: (1) prosedur bagi perubahan hukum, meliputi antara lain: *constitution making bodies, parliaments, local authorities, adminstratif legislation, custom, judicial law making, regulation made by independent public bodies*, dan lain-lain; (2) prosedur bagi pelaksanaan hukum. Fungsi tidak langsung adalah memperkuat atau memperlemah kecenderungan untuk menghargai nilai-nilai moral tertentu, sebagai contoh: kesucian hidup, memperkuat atau meperlemah penghargaan terhadap otoritas umum, mempengaruhi perasaan kesatuan nasional, dan lain-lain. Joseph Raz, *The Authority of Law*, Oxford: Clarendon Pers, 1983, hlm. 163-177).

yaitu merupakan tekad kemerdekaan untuk mengganti asas kolonial, yaitu asas perorangan (individualisme) menjadi asas nasional, yaitu “kebersamaan dan asas kekeluargaan”.

Dalam sistem hukum ekonomi, Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 sebagai landasan demokrasi ekonomi, itu harus diimplementasikan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Sebagai implementasinya, maka harus menjadi kebijakan umum, khususnya dalam pembentukan hukum (undang-undang) di bidang ekonomi. Maksudnya kebijakan-kebijakan tersebut bersifat mengikat dan keberlakuannya bersifat memaksa dan dituangkan dalam bentuk perundang-undangan. Undang-undang tersebut tidak boleh bertentangan dengan Undang Undang Dasar. Jika bertentangan, maka terhadap undang-undang dimaksud tersedia mekanisme untuk mengujinya melalui proses peradilan *judicial review* dan jika terbukti bertentangan, dapat dinyatakan tidak berlaku mengikat untuk umum, alias dapat dibatalkan.

Berkaitan dengan *judicial review*, John Marshall dalam kasus *Marbury v. Madison* menyatakan antara lain:

“The constitutions is either a superior, paramount law unchangeable by ordinary means, or it is on level with ordinary legislative acts, and, like other acts, is alterable when the legislature shall please to alter it. If the former part of the alternative be true, then legislative act contrary to the constitution is not law: if the latter part be true, then written constitutions are absurd attempts, on the part of the people, to limit a power in its own nature illimitable”¹¹

Hal tersebut menjadi salah satu dasar *judicial review*, dan hal tersebut tidak dianut oleh semua Negara. Bagi Negara-negara seperti Belanda yang mempunyai Undang Undang Dasar menganut paham bahwa “undang-undang tidak dapat diganggu gugat”. Republik Indonesia semasa Undang Undang Dasar Sementara 1950 menganut hal yang sama seperti Belanda (Pasal 95 ayat (2) UUDS 1950), juga Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Pasal 130 ayat 2). Meskipun ada praktik semacam di Negeri Belanda dengan latar belakang filsafat

¹¹ Gerald Gunther, *Constitutional Law, Cases and Materials*, NY: The Foundation Press. Inc. Mineola, 1980, hlm. 9. Dalam Bagir Manan, *op.cit.* , hlm. 42.

dan teorinya, sukar pula untuk membayangkan suatu Undang Undang Dasar itu fundamental dan tertinggi, kalau undang-undang yang dibuat tidak dapat diuji keselarasannya dengan Undang Undang Dasar¹².

Undang Undang Dasar 1945 tidak mencantumkan kaidah “undang-undang tidak dapat diganggu gugat”. Selaiknya oleh Tap MPRS No. XX/MPRS/1966, dinyatakan sebagai *fundamental law* dan *higher law*. Oleh karena itu mestinya berlaku prinsip bahwa peraturan pelaksanaan dan kebijaksanaan tidak boleh bertentangan dengan kaidah-kaidah yang dimuat dalam Undang Undang Dasar 1945. Begitu pula berlaku untuk pelaksanaan Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945. Undang Undang Dasar 1945 tidak memuat kaidah “undang-undang tidak dapat diganggu gugat”.

Berkaitan dengan hal ini, perlu diperhatikan apa yang dikemukakan Hans Kelsen:

*“...If legal order does not contain any explicit rule to the contrary, there is a presumption that every law applying organ has this power of refusing to apply unconstitutional laws...”*¹³

Maksudnya apabila dalam peraturan yang ada tidak dicantumkan larangan mengenyampingkan (seperti, undang-undang tidak dapat diganggu gugat), maka dianggap lembaga yang bertugas menerapkan hukum mempunyai kekuasaan untuk tidak menerapkan peraturan yang tidak bertentangan dengan Undang Undang Dasar. Di Indonesia meskipun Undang Undang Dasar 1945 tidak memuat larangan untuk mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Undang Undang Dasar 1945, peraturan pelaksanaan justru membatasi wewenang tersebut. Seperti terdapat dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman, Pasal 26 ayat (1)¹⁴, menyatakan: “...Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan

¹²*Ibid.*, hlm. 43.

¹³ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, NY: Rusel & Rusel, 1973, hlm. 124.

¹⁴ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman, diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999; kemudian terakhir diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8.

perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi...”

Juga dengan maksud yang sama Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. VI/MPR/1973, kemudian diperbarui dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/1978, Pasal 11 ayat (4), menyebutkan: bahwa “Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan-peraturan perundangan di bawah undang-undang”. Berdasarkan ketentuan di atas, maka undang-undang tidak dapat diuji, maksudnya tidak dapat dikesampingkan oleh lembaga yang menerapkan peraturan perundang-undangan. Dari kedua ketentuan di atas, maka undang-undang tidak dapat diganggu gugat. Artinya lembaga yang menerapkan peraturan perundang-undangan tidak dapat mengenyampingkan undang-undang meskipun bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Adanya pranata “baru” ini, maka makin diperlukan keluasan pemahaman terhadap isi, kandungan, makna dan maksud yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945, karena tidak ada upaya hukum untuk membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Fungsi Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 terhadap pembentukan hukum ekonomi Indonesia belum berfungsi sebagaimana ditetapkan oleh Undang Undang Dasar 1945 (konstitusi negara Indonesia)¹⁵. Seharusnya Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang menganut paham kebersamaan (*mutualism*) dan asas kekeluargaan (*brotherhood*) menggantikan asas perorangan (*individualisme*). Hal ini disebabkan oleh terdapatnya cara pandang terhadap penafsiran Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang mengandung paham “kebersamaan (*mutualism*) dan asas kekeluargaan (*brotherhood*)”. Sebagaimana kontroversi mengenai paham kebersamaan dan asas kekeluargaan telah muncul sejak tahun 1955 dalam dialog antara Mr. Wilopo dengan mahasiswa Widjojo Nitisastro. Menurut Wilopo paham

¹⁵Undang Undang Dasar 1945 menganut paham kebersamaan dan asas kekeluargaan yang dengan tegas bertentangan dengan paham perseorangan (*individualisme*). Juga fungsi Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 setelah ditetapkan merupakan transformasi ekonomi, yaitu paham kebersamaan dan asas kekeluargaan sebagai pengganti atau harus menggantikan asas perorangan (*individualisme*).

kebersamaan dan asas kekeluargaan dimaksudkan sebagai dasar perekonomian nasional dan dimaksudkan untuk mengganti asas ekonomi masa kolonial (Hindia Belanda), sedangkan Widjojo Nitisastro, bahwa paham kebersamaan adalah merupakan segi normatif-mekanistik ekonomi.¹⁶

Widjojo menyatakan, bahwa ayat-ayat dalam Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 harus dilihat secara utuh, tidak terpisah-pisah, dan dalam kaitannya dengan pasal-pasal lain dalam Undang Undang Dasar 1945 secara keseluruhan. Oleh karena itu penafsirannya tidak boleh terlalu memperhatikan masalah pemerataan pendapatan (*redistribution of income*). Di samping pemerataan, penafsiran harus memberi perhatian dan sudut pandang pada usaha peningkatan pendapatan rata-rata (*per capita income*). Untuk menjamin keberhasilan pembangunan ekonomi, maka masalah pemerataan pendapatan dan masalah peningkatan pendapatan rata-rata tidaklah dapat dipisahkan.¹⁷ Dalam pembangunan ekonomi kedua tujuan tersebut, yaitu pemerataan pendapatan dan peningkatan pendapatan rata-rata, haruslah dilaksanakan bersama-sama, karena kedua hal itu saling melengkapi dan berkaitan secara integral.¹⁸

Pemerataan pendapatan, kecuali kalau disertai dengan usaha-usaha ke arah peningkatan pendapatan rata-rata, hampir dapat dipastikan menjadi hambatan terhadap inisiatif, dan karenanya berakibat menurunnya tingkat pertumbuhan produksi pada umumnya. Lebih lanjut, pada akhirnya akan terjadi pengurangan bagian yang diterima oleh masing-masing orang sebagai akibat penambahan penduduk, apabila pemerataan pendapatan dilaksanakan tanpa dikaitkan dengan usaha untuk menaikkan tingkat pendapatan rata-rata.

¹⁶Disampaikan dalam dialog antara Wilipo selaku pembicara pertama dengan Widjojo Nitisastro sebagai pembahas pada hari ulang tahun Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 23 September 1955, dengan judul “*the Socio-Economic Basic of the Indonesian State* (Dasar Ekonomi Sosial Indonesia), suatu terjemahan ke dalam bahasa Inggris oleh *Modern Indonesia Project* (MIP), Cornell University (1959), karena naskah aslinya dalam bahasa Indonesia hilang, maka terjemahan bahasa Inggris MIP diterjemahkan kembali ke bahasa Indonesia oleh Sri-Sdi Swasono (1985). Sri-Bintang Pamungkas, *Pokok-pokok Pikiran tentang Demokrasi Ekonomi dan Pembangunan*, Jakarta: Yayasan Daulat Rakyat, 1996, hlm. 27

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 28.

¹⁸Sri-Bintang Pamungkas, *Ibid.*, hlm. 29.

Sebaliknya, peningkatan pendapatan rata-rata tanpa disertai pemerataan pendapatan, akhirnya akan menghambat kenaikan pendapatan rata-rata, sebagai akibat menurunnya semangat dan, sangat mungkin juga, karena meningkatnya ketegangan-ketegangan sosial. Oleh sebab itulah, penafsiran ayat (1) Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 tidak dapat dilakukan dengan cara pendekatan yang hanya mempertimbangkan masalah pemerataan pendapatan”.¹⁹

Dalam penafsiran Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945, pada hakikatnya bahwa pendapatan rata-rata merupakan satu paket dengan pemerataan pendapatan. Konsepsi pembangunan harus didasarkan pada upaya pemerataan pendapatan (*redistribution of income*) dan peningkatan pendapatan rata-rata (*income growth*), dengan penekanan lebih besar pada keberhasilan pemerataan pendapatan.²⁰ Lebih menekankan pentingnya pertumbuhan ekonomi (*growth*) atau usaha peningkatan pendapatan rata-rata daripada pemerataan pendapatan (*equity*).²¹ Dalam pengertian lain, tidak terlalu melihat pentingnya pemerataan pendapatan, bahkan pemerataan justru merupakan hambatan bagi pembangunan.

¹⁹Uraian Widjojo (pada waktu itu baru lulus FE UI) mungkin sangat menarik, bahkan menakjubkan, sebab mengandung pandangan yang jauh ke depan tentang sistem dan model pembangunan yang oleh para ahli ekonomi dunia baru berani dituliskan secara lengkap 20 tahun kemudian (pada tahun 1974), yaitu disekitar hubungan antara pertumbuhan (*growth*) dan pemerataan (*equity*). Dikatakan “mungkin”, karena uraian tersebut dapat mengandung beberapa pengertian yang sangat bertolak belakang tentang bagaimana sebaiknya kebijaksanaan pembangunan dilaksanakan. Terlebih lagi dapat disimak kenyataan yang membuktikan bahwa setelah memegang pimpinan lembaga kebijaksanaan perekonomian tertinggi Indonesia (Bappenas) selama lebih dari tiga Pelita pertama semenjak Orde Baru berdiri, beliau tidak sampai membawa Indonesia kepada tujuan politik perekonomian Indonesia seperti yang diuraikan, soal praktik dan soal koordinasi pun tak terbawa oleh beliau ke arah sana. Sri-Bintang Pamungkas, *Pokok-pokok Pikiran tentang Demokrasi Ekonomi dan Pembangunan. Loc. cit.*

²⁰Konsepsi semacam ini baru diperkenalkan secara terbuka oleh Chenery dan kawan-kawannya pada tahun 1974 dalam bukunya *Redistribution with Growth*. Apabila ini benar, maka pandangan atau konsepsi Widjojo pada masa itu adalah sangat menakjubkan dan bahwa merupakan suatu “terobosan” dijamannya. Sesuatu yang bisa disejajarkan dengan penemuan Kuznets (penerima hadiah nobel) tentang hubungan *inverted U-shape* antara *growth* dan *equity*, yang juga diterbitkan pada tahun 1955. Sri-Bintang Pamungkas, *loc. cit.* Sri-Edi Swasono menilai sebaliknya, kritik Widjojo Nitisastro terhadap ayat (1) Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 mengandung ambivalensi, artinya mengkritik ayat (1) Pasal 33 ini dari segi kacamata liberalisme.

²¹Perbedaan penting antara konsepsi Widjojo dengan konsepsi Mohammad Hatta dan Soekarno, dalam hal pembangunan ekonomi, karena (1) Mohammad Hatta dan Soekarno sangat memperhatikan pentingnya pemerataan. Pemerataanlah yang menjadi garis kebijaksanaan dan ukuran sukses dalam proses pembangunan, dan bukan pertumbuhan. Betapapun kecilnya laju pertumbuhan ekonomi di atas laju pertumbuhan penduduk, asalkan pemerataan menjadi semakin meningkat, maka adil dan makmur akan semakin dekat. Dengan pemerataan, partisipasi rakyat dalam pembangunan menjadi semakin besar, dan semakin meningkat pula hasil pembangunan. (2) Konsepsi Mohammad Hatta dan Soekarno, politik memegang peranan penting sebagai kunci suksesnya pembangunan ekonomi. Oleh karena itu kedaulatan ekonomi dan kedaulatan politik harus menjadi satu paket, sedangkan Widjojo tidak mempersoalkan politik dalam usaha mencapai tujuan pembangunan. *Ibid.*, hlm. 30.

Konsep ini kemudian menjadi konsep pembangunan Orde Baru, bahwa keberhasilan pembangunan diukur dari laju pertumbuhannya saja. Dimulailah dengan penyusunan Rencana Pembangunan Lima Tahun, 1969/1970-1973/1974 (disingkat dengan istilah Repelita D), sebagai titik awal dari serangkaian rencana pembangunan yang akan dilakukan dalam tahap-tahap berikutnya, strategi “pertumbuhan ekonomi” memegang peranan utama.²²

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 sebagai demokrasi ekonomi, menetapkan bahwa kepentingan masyarakat ditempatkan sebagai utama, kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang-seorang. Apabila pembangunan didasarkan pada strategi “pertumbuhan ekonomi”, maka pembangunan ekonomi adalah derivat dan fasilitator untuk mendukung pembangunan rakyat, bangsa dan negara.

Untuk menetapkan arah pembangunan nasional, Garis Garis Besar Haluan Negara (GBHN) menyatakan bahwa:²³

“...Sasaran utama pembangunan jangka panjang adalah terciptanya landasan yang kuat bagi bangsa Indonesia untuk tumbuh dan berkembang atas kekuatannya sendiri menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Titik berat dalam pembangunan jangka panjang adalah pembangunan di bidang ekonomi, sedangkan pembangunan di bidang lainnya bersifat menunjang dan melengkapi bidang ekonomi...”.

²² Sistem perencanaan pembangunan masih tetap dianggap sebagai alternatif terbaik dalam usaha-usaha meningkatkan taraf hidup masyarakat Indonesia. Selain dapat mencegah pemborosan, juga tidak dapat disangkal bahwa sistem perencanaan tersebut akan membuka peluang yang lebih besar dalam rangka menarik bantuan luar negeri, dalam mempercepat proses pembangunan Indonesia. Repelita mencoba menghindari kelemahan-kelemahan yang dijumpai dalam perencanaan selama Orde Lama. Beberapa Rencana Pembangunan pada masa Orde Lama: 1. Dasar Pokok daripada Plan Mengatur Ekonomi Indonesia (hasil kerja dari Panitia Pemikir Siasat Ekonomi yang diketuai Mohammad Hatta), disebut Rencana Hatta. Hal ini merupakan penyelesaian terhadap perbedaan pandangan mengenai peranan swasta bersama-sama dengan koperasi dan perusahaan negara sebagai wahana pembangunan. Kemudian disusul oleh Plan Produksi Tiga Tahun RI (1948-1950) disebut Rencana Kasino, tujuan: untuk memperkembangkan sektor-sektor pertanian, peternakan, perindustrian dan peternakan. Rencana Kesejahteraan Istimewa (1950-1951); Rencana Urgensi untuk Perkembangan Industri (1951-1952), dipimpin Sumitro Djojohadikusumo (Rencana Sumitro), tujuan meningkatkan produksi industri. Kemudian pemakaian model makro-ekonomi oleh Biro Perancang Negara dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun 1956-1960 (RPLT), merupakan perencanaan perspektif jangka panjang pembangunan Indonesia, mencakup periode 20 tahun melalui empat kali RPLT, sarannya adalah pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan pendapatan per-kapita. Pada masa Demokrasi Terpimpin lahirlah Garis-garis Besar Pola Pembangunan Nasional-Semesta-Berencana Tahapan Pertama, 1961-1969 (PNSB). Tujuannya: dapat menaikkan kesejahteraan rakyat; memberikan pekerjaan kepada jutaan bangsa Indonesia; memperbaiki dan memperluas pengangkutan dan perhubungan; meletakkan batu pertama yang kuat dari industri berat dan industri kimia dasar; menciptakan titik-titik permulaan kesejahteraan rakyat sampai ke desa-desa; menggerakkan potensi yang terbesar dari negara kita. Hendra Esmara, *Politik Perencanaan Pembangunan: Teori, Kebijakan, dan Prospek*, Jakarta: PT. Gramedia, 1986, hlm. 36-41.

²³ Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. IV/MPR/1978 tentang GBHN.

Pembangunan ekonomi Nasional Indonesia secara tegas didasarkan pada Pasal 33 Undang-Undang dasar 1945, yaitu dengan melakukan transformasi sistem ekonomi, dari sistem ekonomi kolonial yang berdasar asas perorangan, menuju terwujudnya sistem ekonomi nasional yang berdasarkan kebersamaan dan asas kekeluargaan.

Pengalaman menunjukkan bahwa dengan keterbatasan dana-dana pembangunan, sebagaimana halnya penyusunan perencanaan pembangunan yang dilakukan di negara-negara berkembang, maka Repelita telah dipergunakan pula sebagai dasar untuk memperoleh bantuan luar negeri di dalam melaksanakan pembangunan Indonesia. Bantuan luar negeri tersebut adalah terbentuknya *Inter-Governmental Group on Indonesia* (IGGI) sebagai badan yang mengkoordinir pemberian bantuan luar negeri kepada Indonesia. Semenjak tahun 1967, IGGI memegang peranan penting di dalam proses pembangunan Indonesia.²⁴

Repelita I menimbulkan masalah dalam proses pembangunan Indonesia, khususnya dalam pemerataan pembangunan. Hal ini muncul disebabkan bahwa dalam pembangunan tidak didasarkan demokrasi ekonomi, sehingga mengakibatkan pembangunan ibaratnya telah menggusur orang miskin, bukan menggusur kemiskinan. Sebagaimana dikemukakan Mohammad Hatta dan Soekarno, bahwa pembangunan tidak hanya didasarkan pada pertumbuhan ekonomi, tetapi didasarkan pada pemerataan pembangunan. Atau dengan kata lain prinsip “keterbawasertaan, artinya dalam setiap kemajuan pembangunan rakyat seharusnya senantiasa terbawaserta.”²⁵ Keterbawaan serta adalah wujud partisipasi dan emansipasi ekonomi.

Dalam Repelita sasaran yang ingin dicapai bukan hanya sekedar memenuhi kebutuhan pokok rakyat saja tetapi telah tergeser ke arah kebutuhan yang lebih tinggi, kemudian

²⁴ Hendra Esmara, *Politik, Perencanaan Pembangunan: Teori, Kebijakan, dan Prospek*, Jakarta: PT. Gramedia, 1986, hlm. 47.

²⁵ Lihat Sri-Edi Swasono, “Tentang Kerakyatan dan Demokrasi Ekonomi”, *mimeo*, Jakarta: Bappenas, 2008.

diterjemahkan secara lebih konkrit dalam bentuk “delapan jalur pemerataan”. Penentuan strategi pemerataan ini terkait dengan trilogi pembangunan, dinyatakan sebagai berikut:

- (1)Pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya yang menuju pada terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat.
- (2)Pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, dan
- (3)Stabilitas nasional yang sehat dan dinamis.

Unsur pemerataan dalam perencanaan pembangunan Indonesia mencakup ruang lingkup yang jauh lebih luas dari yang biasa dipergunakan di negara-negara berkembang. Repelita III menuangkan aspek pemerataan tersebut sebagai berikut:

- (1)Pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak, khususnya pangan, sandang dan perumahan;
- (2)Pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan;
- (3)Pemerataan pembagian pendapatan;
- (4)Pemerataan kesempatan kerja;
- (5)Pemerataan kesempatan berusaha;
- (6)Pemerataan kesempatan berpartisipasi dalam pembangunan, khususnya bagi generasi mudan dan kaum wanita;
- (7)Pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh wilayah tanah air;
- (8)Pemerataan kesempatan memperoleh keadilan.

Strategi pembangunan ini dilanjutkan terus dalam Repelita IV, namun tingkat penyusunan perencanaan pembangunan Indonesia masih berada pada tahap perencanaan kelayakan.

Setelah reformasi mengenai pembangunan nasional terdapat dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Asas dan tujuannya antara lain adalah” bahwa “...Pembangunan Nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan Nasional...”

Kemudian diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.²⁶

Dalam arah pembangunan jangka panjang tahun 2005-2025, ditentukan mengenai Reformasi Hukum dan Birokrasi pada butir E. 34, yang berbunyi: bahwa "...pembangunan hukum diarahkan untuk mendukung terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan; mengatur permasalahan yang berkaitan dengan ekonomi, terutama dunia usaha dan dunia industri...dst."²⁷

Tujuan pembangunan Nasional sebagaimana dicantumkan baik dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) pada masa Orde Baru maupun dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, sasarannya adalah pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu apabila pembangunan didasarkan pada pertumbuhan ekonomi dengan ketiadaan demokrasi ekonomi, maka pembangunan tidak akan membawaserta rakyat, melainkan akan menggusur rakyat.

Berdasarkan hal tersebut, bahwa Pasal 33 Undang Undang dasar 1945 belum dapat difungsikan secara optimal. Hal ini dapat dipahami dalam setiap konsep pembangunan nasional telah meniadakan demokrasi ekonomi, yaitu bahwa kepentingan masyarakat yang harus diutamakan, bukan kepentingan orang-seorang. Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 mempunyai kekuatan mengikat, untuk dipaksakan daya berlakunya, karena dengan ditetapkan Pasal 33 dalam konstitusi negara Indonesia, maka secara imperatif ketentuan

²⁶ Tujuan reformasi adalah memperbaiki ketimpangan-ketimpangan dalam pembangunan Nasional, khususnya yang diimplementasikan pada masa Orde Baru. Namun perlu dicermati bahwa pada masa ini pun terjadi ketimpangan-ketimpangan, misalnya, antara lain lahirnya Undang-undang tentang Penanaman Modal, Undang-undang tentang Badan Hukum Pendidikan Tinggi, dan Undang-undang tentang Ketenagalistrikan. Perundang-undangan tersebut tidak memihak kepada rakyat banyak sebagaimana dikehendaki Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945, bahwa kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang-seorang. Dalam artian bahwa pembangunan nasional tidak mengangkat rakyat (rakyat tidak terbawaserta) melainkan akan menggusur orang miskin bukan menggusur kemiskinan. Bidang-bidang tersebut adalah merupakan hajat hidup orang banyak, seharusnya negara mengurusnya, bukan diserahkan melalui pasar. Meskipun kedua Undang-undang Penanaman Modal dan Badan Hukum Pendidikan telah diuji materil oleh Mahkamah Konstitusi.

²⁷ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2015

tersebut menggantikan ketentuan pada masa kolonial yaitu sistem ekonomi yang berasas perorangan diganti dengan sistem ekonomi nasional yang berdasar kebersamaan dan asas kekeluargaan.

Pembangunan nasional, dilihat dari teori kesejahteraan menurut Owen yang pemikirannya difokuskan pada sosialisme, dengan tujuan membentuk negara kemakmuran dengan usaha kolektif yang produktif dan membatasi milik perseorangan. Ciri utama dari sosialisme adalah pemerataan sosial dan penghapusan kemiskinan. Di sini negara berkewajiban untuk kesejahteraan rakyatnya. Tentu saja pembangunan Nasional di Indonesia sebagai dasar paradigmanya adalah kerakyatan (kedaulatan rakyat), bahwa kemerdekaan adalah untuk memakmurkan rakyat (Pembukaan Undang Undang Dasar 1945, menegaskan: kata-kata "...mengantarkan rakyat Indonesia ke pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat adil dan makmur..."). Oleh karena itu pembangunan Nasional telah yang meniadakan demokrasi ekonomi, yaitu bahwa kepentingan masyarakat yang harus diutamakan, bukan kepentingan orang-seorang, tidak mengacu konstitusi dan telah menyimpang terhadap mandat konstitusi.

Peranan Pasal 33 Undang Undang 1945 dalam Pembentukan Hukum Ekonomi

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang menganut paham kebersamaan dan asas kekeluargaan harus berperan menggantikan sistem ekonomi masa lalu (Hindia Belanda) yang menganut asas perorangan (individualisme). Ketentuan tersebut menjadi sumber hukum tertinggi dalam pembentukan hukum bidang perekonomian.

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 sebagai dasar demokrasi ekonomi dan juga merupakan sumber hukum tertinggi dalam bidang perekonomian, peranannya berkaitan dengan kebijakan-kebijakan terhadap pembangunan ekonomi termasuk pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang ekonomi sangat kecil. Hal ini 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.²⁸ 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.²⁹ *Ketiga*, terjadinya pergantian kabinet, sehingga cukup sulit

²⁸Antara keinginan untuk segera maju dan realita tantangan yang dihadapi pada awal kemerdekaan, terdapat kesenjangan yang besar. Antara para pemimpin politik dengan para cendekiawan terdapat pula perbedaan pandangan. Misalnya: antara Soekarno dan Hatta pun terdapat perbedaan persepsi yang cukup tajam tentang prioritas yang seharusnya memperoleh penekanan pada tahap pembangunan pada waktu itu. Sebagaimana pandangan pemikir Soedjatmoko, yang pada tahun 1954 menyatakan keprihatinannya karena para pemimpin politik pada saat itu nampak tidak memandang pembangunan ekonomi sebagai hal yang penting, padahal bangsa-bangsa lain begitu giat membangun. Partai-partai politik juga membuat kesalahan serupa. Meskipun pemimpin politik mereka menyatakan mendukung pikiran-pikiran tentang pembangunan ekonomi, namun tidak ada bukti bahwa mereka benar-benar memprihatinkan isu-isu pokoknya. Pada kondisi sekarang manuver partai-partai demi keuntungan politik memperoleh prioritas, sedangkan pertanyaan-pertanyaan tentang pembangunan ekonomi rupanya dianggap kurang urgen. Soedjatmoko, *Economic Development As A Cultural Problem*, Cornell University, Modern Indonesia Program, Translation Series, 1958, hlm. 6-7, dalam Mubyarto, *op. cit.*, hlm. 6

²⁹Pada masa itu menyetujui Konferensi Meja Bundar (KMB), meskipun konferensi itu sebenarnya lebih banyak menguntungkan kepentingan modal swasta Belanda, tetapi terpaksa diterima karena posisi ekonomi Indonesia pada waktu itu masih lemah. Baru pada akhir 1957 pada saat suasana hubungan politik Indonesia-Belanda karena sengketa Irian Barat, pemerintah Indonesia mempunyai alasan politis untuk mengambil alih seluruh kepentingan ekonomi Belanda dan menaruhnya langsung dalam manajemen pemerintah Indonesia, merupakan awal sejarah perusahaan negara di Indonesia. Cukup banyak perbedaan dengan perkembangan perusahaan negara di negara-negara lain. Perusahaan negara yang dibentuk tidak direncanakan jauh sebelumnya, sehingga konsep sosialisme dan pelaksanaannya dalam perekonomian Indonesia tidak mudah dibandingkan dengan konsep sosialisme di negara-negara lain. *Ibid.*, hlm. 7. Sebenarnya keputusan KMB mengandung unsur “*tactical*” (strategi taktis) untuk memperoleh pengakuan internasional lebih dulu sebagai modal perjuangan baru (Des Alwi). Sebelum persetujuan KMB ditandatangani dengan pihak Belanda di Den Haag telah dimintakan

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.³⁰ *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 makna demokrasi ekonomi dalam Pasal 33 Undang Undang Dasar 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.³¹

persetujuan lebih dulu dari Pleno KNIP 15 Desember 1949 dan memperoleh persetujuan setelah bermusyawarah dengan suara 226 setuju dan 62 menolak.

³⁰Pada periode Orde Lama telah terjadi berbagai penyimpangan, yang mana ekonomi terpimpin yang mula-mula disambut oleh Mohammad Hatta, ternyata berubah menjadi ekonomi komando yang etatistik (serba negara). Politik dijadikan panglima dan pembangunan ekonomi disubordinasikan pada pembangunan politik. *Ibid.*, hlm. 8.

³¹ Pada awal Orde Baru, yang mewarisi kebangkrutan ekonomi Orde Lama, memunculkan ide mengenai perlunya memperoleh pinjaman dari luar negeri untuk mengangkat perekonomian nasional Indonesia dan muncul juga gagasan bagaimana dan kehati-hatian terhadap pinjaman luar negeri. Dikemukakan syarat-syaratnya: yang intinya menyangkut bunga rendah (bukan filantropi), tidak mengikat dan digunakan untuk untuk pembiayaan proyek-proyek pembangunan ekonomi yang masing-masing mampu mengembalikan sendiri

Namun entah mengapa, kemudian di dalam GBHN 1988 *platform* tersebut dilepas dan tidak lagi ditemukan arahan bahwa pinjaman luar negeri merupakan pelengkap dan bersifat sementara. Sejak tahun 1988 maraknya semangat liberalisasi dan deregulasi. *Platform* ini hilang dari GBHN, tentu bukan tanpa skenario, dan pasti merupakan bagian dari skenario internasional. Akhirnya terjadilah “sekedar pembangunan *di* Indonesia” dengan segala keterdikteannya terhadap Indonesia.³²

Dalam implementasi mulai dari Repelita I, telah menimbulkan ketimpangan-ketimpangan, karena mulai mengalirnya pemberian bantuan luar negeri ke negara Indonesia dalam bentuk investasi untuk mendukung proses pembangunan. Lebih diperparah lagi dengan adanya skandal Bantuan Likuiditas Bank Indonesia yang dapat dikategorikan sebagai suatu konspirasi global dengan sasaran melumpuhkan (*disempowering*) ekonomi perpolitikan Indonesia, agar memudahkan pengurusan kekayaan Indonesia. Latar belakang tersebut, membentuk ketertundukkan birokrasi untuk melaksanakan perintah IMF untuk melikuidasi 16 bank tanpa persiapan dan pertimbangan matang tentang segala akibatnya pada awal November 1997.

Setelah reformasi rencana pembangunan nasional, sasarannya adalah pembangunan ekonomi yang didasarkan pada pertumbuhan ekonomi, sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, Undang-undang Nomor Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007, mengubah Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Pembangunan Nasional. Oleh karena sasaran pembangunan Nasional adalah pembangunan ekonomi dengan strategi

hutang dan bunganya, mengutip arahan Mohammad Hatta: patokan-patokan hutang luar negeri (“*Tracee Baru*”, Universitas Indonesia, 1967), yaitu bahwa setiap hutang luar negeri harus secara langsung dikaitkan dengan semangat meningkatkan *self-help* dan *self-reliance* di samping bunga harus rendah, untuk menumbuhkan aktivitas ekonomi sendiri. Mohammad Hata, *Masalah Bantuan Perkembangan Ekonomi bagi Indonesia*, Jakarta: Jambatan, hlm. 2-4.

³² Sri-Edi Swasono, *Kebersamaan dan Asas Kekeluargaan*, *op. cit.*, hlm. 214. Kebetulan Prof. Sri-Edi Swasono sebagai anggota Pokja GBHN pada Dewan Pertahanan Keamanan Nasional, sebagai lembaga tunggal yang bertugas menyusun naskah resmi GBHN.

pertumbuhan ekonomi³³ Apabila sasarannya hanya pertumbuhan ekonomi, maka pembangunan nasional memprioritaskan pembangunan ekonomi, sehingga dengan hanya pembangunan ekonomi rakyat tidak turutserta 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 Undang Undang dasar 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 IGGI, 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-undnag Nomor 8 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

Pembentukan perundang-undangan tersebut di atas, diarahkan pada pembangunan ekonomi, walaupun konsideran 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 Undang Undang Dasar 1945, yaitu dalam ayat (1) nya menyebutkan perekonomian Indonesia disusun 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. Misalnya: terdapat dalam Bab V mengenai Pemakaian Tanah,

³³ 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.

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.³⁴

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 amandemen 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*.³⁵

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

- a. Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD 1945.

³⁴ Perusahaan yang didirikan dalam rangka Penanaman Modal Asing, misalnya PT. *Freeport* Indonesia yang menimbulkan kesenjangan antara penanam modal dengan masyarakat.

³⁵ Telah melalui sejarah perdebatan yang panjang, di BPUPKI terjadi perdebatan antara Soepomo dan Yamin yang menyimpulkan bahwa *judicial review* tidak diperlukan. Pada awal Orde Baru, MPRS membentuk sebuah Panitia Ad Hoc tentang *judicial review* tetapi hasil-hasilnya ditolak oleh Pemerintah. Gagasan tersebut dituangkan secara terbatas dan setengah hati di dalam UU Nomor 14 Tahun 1970, yang membuka peluang uji materi untuk peraturan perundang-undangan di bawah UU, Kemudian dituangkan pula dalam Tap MPR Np.VI/MPR/1973 dan Tap MPR No.III/MPR/1978. Perdebatan tentang dasar konstitusional *judicial review*, muncul gagasan tentang hak kepada Mahkamah Agung untuk melakukan uji materi UU atas UUD, seperti yang berlaku di Amerika Serikat, ada yang menolaknya karena sistem ketatanegaraan di Indonesia berbeda dari Amerika Serikat. Sementara itu, MA di Indonesia sebagai lembaga yudikatif tidak dapat diberi hak itu karena kedudukannya sejajar dengan DPR dan Pemerintah yang merupakan badan legislatif. Kemudian dengan Tap MPR No.III/MPR/2000 ditetapkan bahwa hak uji materi undang-undang terhadap UUD diberikan kepada MPR, muncul persoalan karena MPR itu sebenarnya merupakan lembaga politik yang lebih banyak menggambarkan konfigurasi aliran politik daripada keahlian hukum dan kehendak untuk menjamin konsistensi UU terhadap UUD. Melalui amandemen ke-tiga UUD 1945 pada tahun 2001 dibentuklah Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif yang sejajar dengan MA dengan hak pengujian UU terhadap UUD dan hak-hak tertentu lainnya, sedangkan hak *judicial review* atas peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi diberikan kepada MA. Seperti memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden, memutus pembubaran parpol, memutus pendapat DPR bahwa pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melanggar ketentuan tertentu di dalam konstitusi dan memutus segala sengketa antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD. Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2007, hlm. 96.

- 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.

Alasan-alasan yang dikemukakan terhadap pengujian perundang-undangan tersebut baik secara formil maupun materiil 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-sebesarannya 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:³⁶
 - (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 tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga

³⁶ Pasal-pasal tersebut di atas adalah bunyi pasal sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen.

negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Mengenai *judicial review* secara teori terdapat dua jenis hak uji, yaitu hak uji formil dan hak uji materiil. Hak uji formil adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif, seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara (*procedure*) sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak.³⁷ Selanjutnya Hak Uji Materiil diartikan sebagai wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.³⁸

Pengujian materi Undang-undang Ketenagalistrikan (Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002) terdapat pandangan berbeda (*dissenting opinion*) bahwa undang-undang tersebut tidak bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yaitu bahwa pengelolaan sektor ketenagalistrikan tetap mengacu kepada tujuan dan cita-cita bangsa dan negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (2) bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pengaturan keterlibatan swasta dalam Undang-Undang Ketenagalistrikan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tidak berarti negara tidak menguasai sektor ketenagalistrikan dan telah sesuai dengan pendapat Soepomo yang menyatakan bahwa pengertian “dikuasai” termasuk pengertian mengatur dan/atau menyelenggarakan. Pengertian dikuasai oleh negara tidak berarti, bahwa pengelolaan usaha harus dilakukan oleh BUMN. Artinya pemerintah dapat mengatur dan atau menyelenggarakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kesejahteraan

³⁷ Sri Soemantri, *Hak Uji Materiil Di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1997, hlm. 6.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 11.

masyarakat.³⁹ Mahkamah Konstitusi memutuskan “bahwa Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4226) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Pengujian materi Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa keberadaan Undang-undang Migas bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945 dengan melakukan interpretasi terhadap “dikuasai oleh negara” dalam Undang-undang Migas yaitu bahwa pengertian “dikuasai oleh negara” dalam Undang-undang Migas sangat jauh berbeda dan tidak sesuai dengan pengertian istilah tersebut dalam Undang Undang Dasar 1945.

Dalam bidang usaha Hulu Migas, Pasal 4 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2001 menentukan bahwa penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan oleh pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan (KP). Pasal 1 angka 5 UU No. 22 Tahun 2001 tentang Migas menentukan bahwa Kuasa Pertambangan adalah wewenang yang diberikan oleh negara kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi.

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal tersebut Pemerintah yang diberi kuasa atau wewenang untuk melaksanakan usaha eksplorasi dan eksploitasi migas. Padahal dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku telah ada wadah yang disediakan jika Negara/Pemerintah akan melakukan kegiatan usaha yaitu UU Nomor 9 Tahun 1969 tentang Bentuk Usaha Negara, yang kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.⁴⁰

³⁹ Keterangan Pemerintah atas beberapa pasal Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan yang dianggap pemohon bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dikutip dari Putusan Perkara Nomor 001-022/PUU-I/2003 tentang perkara permohonan Pengujian UU No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD 1945.

⁴⁰ Bentuk Usaha Negara menurut Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969 ada tiga bentuk yaitu Perjan, Perum dan Persero; Badan Usaha Milik Negara menurut Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 adalah

Pasal 12 ayat (3) UU Migas yang berbunyi:”...Menteri menetapkan Badan Usaha (BU) atau Bentuk Usaha Tetap (BUT) yang diberi wewenang melakukan kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi pada wilayah kerja sebagaimana dimaksud dengan ayat (2). Pasal tersebut menjelaskan bahwa kewenangan pemerintah yang diterima dari negara untuk melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas secara bulat diserahkan kepada BU dan BUT yang ditentukan oleh Menteri walaupun masing-masing dari mereka hanya diberi satu Wilayah Kerja (selanjutnya disingkat WK) tertentu seperti dalam Pasal 13 ayat (1) yang berbunyi: “...Kepada setiap BU dan BUT hanya diberikan 1 (satu) cadangan migas yang ditemukannya melalui serangkaian kegiatan eksplorasi dan eksploitasi yang dilakukannya beserta *leverage*-nya merupakan *property* mereka masing-masing selama masa kontrak dengan pemerintah Indonesia berlaku...”.

Walaupun pemerintah mendapatkan KP dari negara namun karena KP tersebut dilimpahkan oleh pemerintah c.q. Menteri kepada BU dan BUT untuk tiap-tiap WK, maka negara akan tinggal menguasai sumber daya yang masih bersifat abstrak dan belum terbukti kandungan *hydrocarbon*-nya apalagi volume migasnya. Padahal dimana pun di seluruh dunia ini sumber daya saja belumlah dapat dijadikan uang baik melalui mekanisme perbankan maupun lembaga keuangan lain karena yang dapat dijadikan uang (*bankable*) adalah cadangan dan/atau volume minyak mentah dan gas bumi yang telah terbukti dan disertifikasi.

Dalam kegiatan usaha Hilir Migas yang meliputi pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga, pengertian “dikuasai negara” yang diamanatkan Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 diterjemahkan dengan sangat berbeda oleh UU No. 22 Tahun 2001 yaitu dalam pengertian diatur dalam bentuk ijin usaha dan bukan dalam pengaturan dan penyelenggaraan secara menyeluruh. Pasal 23 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2001

Perusahaan Umum dan Persero. Perubahan bentuk perusahaan negara dimaksud ada unsur bahwa negara sebetulnya melepas pengurusan perusahaan-perusahaan yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Lebih parah lagi dalam Undang-undang BUMN yang baru, perusahaan negara dapat diprivatisasi, sebagaimana halnya terjadi pada perusahaan Indosat.

berbunyi:”...Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 2, dapat dilaksanakan oleh BU setelah mendapat Izin Usaha dari pemerintah...”⁴¹

Melalui pengaturan dalam bentuk ijin usaha ini jelas akan sangat mudah bagi BU manapun untuk menerapkan praktik-praktik usaha yang liberal guna mendahulukan kepentingan pengusaha-pengusaha yang berorientasi pada maksimasi laba dan mereka tidak akan memperhatikan kepentingan hajat hidup orang banyak yang nyatanya masih sangat lemah daya belinya.⁴² BU yang telah mendapatkan ijin-ijin usaha sesuai Pasal 23 ayat (2) yang berbunyi:”...Izin Usaha yang diperlukan untuk kegiatan usaha Migas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibedakan atas:

- a. ijin usaha pengelolaan,
- b. ijin usaha pengangkutan
- c. ijin usaha penyimpanan
- d. ijin usaha niaga...”

sudah barang tentu akan mendahulukan perolehan kembalian modal dan keuntungan usahanya dan tidak akan pernah memperbaiki dan mempertimbangkan produksi dengan keberpihakan pada kepentingan masyarakat luas.

Meliberalisasi sektor hilir perusahaan migas seperti ini jelas mendahulukan kepentingan pengusaha-pengusaha swasta dan asing serta tidak mengemban amanat Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945. Sebelumnya Pemerintah senantiasa dapat menyediakan BBM di

⁴¹ Di sinilah muncul interpretasi berbeda terhadap pengertian “dikuasai negara”. Dalam putusan MK mengenai Pengujian Undang-undang Migas, dikuasai hanya diartikan ke dalam pengertian diatur dalam bentuk ijin usaha dan bukan dalam pengaturan dan penyelenggaraan secara menyeluruh. Oleh karena itu logika hukum diperlukan untuk memanfaatkan interpretasi, membaca makna kata, konteks kalimat dalam suatu pasal. Di sini seharusnya dipergunakan interpretasi teleologis, yaitu dengan kata dikuasai bertujuan untuk melindungi seluruh rakyat Indonesia dan mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Apabila pemerintah tidak melakukan pengaturan secara menyeluruh, akibatnya Pasal 33 UUD 1945 dilanggar, sehingga paham kebersamaan dan asas kekeluargaan tidak diimplementasikan. Oleh karena itu beberapapasal UU Migas ini dicabut oleh MK.

⁴² Bahwa UU Migas ini dengan jelas memberikan kesempatan kepada pasar, sehingga paham kebersamaan dan asas kekeluargaan jelas dilanggar. Jadi meskipun BBM disubsidi, rakyat tetap belum menikmati. Di sini perekonomian diperuntukan sebesar-besarnya bagi kemakmuran masyarakat tidak terimplementasikan.

mana saja di Indonesia dengan harga seragam dan terjangkau karena itu merupakan misi BUMN sesuai amanat Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945.⁴³

Mahkamah Konstitusi memutuskan “...bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 136, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4152) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945...”.⁴⁴

Berikutnya dilakukan pengujian Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007, yang baru saja aturan tersebut diberlakukan. Beberapa substansi undang-undang tersebut tidak sejalan dengan ketentuan Undang Undang Dasar 1945. Untuk lebih jelasnya mengenai Pengujian materi Undang-undang Penanaman Modal yaitu Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 terhadap Undang Undang Dasar 1945, bahwa terdapat beberapa pasal Undang-undang Penanaman Modal bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945, antara lain:

Pasal 3 ayat (1) huruf d Undang Undang No. 25 Tahun 2007 menyatakan bahwa penanaman modal diselenggarakan berdasarkan “asas perlakuan sama yang tidak membedakan asal negara”. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 3 ayat (1) huruf d UU No. 25 Tahun 2007 yang dimaksud dengan “asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara” adalah asas perlakuan pelayanan nondiskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing

⁴³Rancangan Undang-Undang Migas akan lebih meliberalisasikan lagi dan pembuatannya UU ini sarat dengan intervensi asing yang akan mempengaruhi pengambil kebijakan. Bahkan dalam Perpres Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009 yang mengatakan subsidi harus dikurangi bertahap. Perlu mendapat perhatian bagaimana menteri yang terkait dengan bidang Energi dan Sumber Daya Mineral menggagas pencabutan subsidi untuk BBM. Walaupun dengan adanya penurunan harga bahan minyak mentah terjadi penurunan harga BBM di Indonesia selama dua kali berturut-turut. Akan tetapi bagi masyarakat tidak terasa bagaimana dampaknya.

⁴⁴Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Undang-undang Migas (UU No. 22 Tahun 2001) dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Akibat hukumnya adalah batal demi hukum. Hal tersebut tidak diindahkan oleh para pengambil kebijakan.

maupun antara penanam modal dari satu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya.⁴⁵

Penjelasan Pasal 3 ayat (1) huruf d Undang Undang No. 25 Tahun 2007 menunjukkan bahwa antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal luar negeri diperlakukan sama. Seharusnya penegasan perlakuan yang sama hanya berlaku untuk sesama penanam modal dari luar negeri, adapun penanam modal dalam negeri harus mendapatkan prioritas utama. Bahwa dengan perlakuan yang sama antara penanam modal dalam negeri dengan penanam modal asing mengarah pada liberalisasi ekonomi.⁴⁶ Ditinjau dari segi kepentingan nasional dan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, maka “perlakuan yang sama” (imparsial) tanpa membedakan asal negara sekaligus tanpa memperhatikan daya saing dan kemampuan anak bangsa sendiri yang masih lemah karena *underdevelopment* adalah justru merupakan peraturan yang diskriminatori, yang lemah berhak dilindungi dan *dempowered*.

Kehendak Pasal 33 ayat (2) Undang Undang Dasar 1945 menentukan bahwa “...cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara...”.

Penjelasan Pasal 33 ayat (2) Undang Undang Dasar 1945 menentukan bahwa “...produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota

⁴⁵ Permohonan *Judicial review* Pasal 3 ayat (1) UU Penanaman Modal mengenai “perlakuan yang sama antara pemodal dalam negeri dan pemodal asing” tidak dikabulkan. Perlu ditegaskan memang dalam demokrasi ekonomi Indonesia tidak harus sepenuhnya berlakunya prinsip “*equal treatment*” secara mutlak. Demokrasi ekonomi Indonesia bercita-cita mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (*social justice, fairness, equity, equality*). Namun dalam UU Penanaman Modal, perlakuan yang sama antara pemodal dalam negeri dengan pemodal asing, itulah merupakan diskriminasi kerana menyamaratakan antara yang modalnya kuat dengan yang lemah. Oleh karena itu diperlukan pemihakan (parsialisme, *special favour*) terhadap yang lemah, yang miskin dan yang terbelakang untuk mendapat perhatian dan perlakuan khusus ke arah pemberdayaan.

⁴⁶ Liberalisasi ekonomi bertentangan dengan demokrasi ekonomi Indonesia dan menolak demokrasi liberal. Demokrasi Indonesia sebagai demokrasi Pancasila, dengan landasan moral dan landasan politiknya itu adalah sama dan sebangun dengan *consociational democracy* konsepsi Apter dan Pinkney, Apter D., *The Political Kingdom in Uganda*, Princeton University Press, 1961, hlm 20-28; Pinkney, Robert, *Democracy in the Third World*, Colorado: Lynne Rienner, 2003, hlm. 14-15.

masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-perorang. Sebab itu, "...perekonomian disusun bersama berdasar atas asas kekeluargaan..."

Mahkamah Konstitusi memutuskan: "...Pasal 22 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara RI Tahun 2007 No.67, Tambahan Lembaran Negara RI No. 4724) bertentangan dengan Undang Undang Dasar 1945..."

Beberapa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas bahwa "asas kekeluargaan" yang dianut oleh Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 dijadikan acuan atau rujukan dalam uji materiil (*judicial review*), sehingga ketentuan itu menjadi dasar hukumnya. Oleh karena itu Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang menganut paham kebersamaan dan asas kekeluargaan telah memberikan peranan yang sangat besar terhadap pembentukan hukum ekonomi (dalam hal ini perundang-undangan di bidang ekonomi).

Perbandingan dengan Negara-negara Lainnya

Peranan konstitusi sebagai hukum tertinggi dalam kebijakan di bidang ekonomi, dapat dikemukakan contoh, sebagai perbandingan antara lain adalah dalam Konstitusi Amerika Serikat, misalnya, memang dimuat juga ketentuan-ketentuan yang berkaitan secara langsung ataupun tidak langsung dengan perekonomian, seperti soal anggaran dan pajak serta jaminan hak atas kebebasan berusaha dan kebebasan hak milik pribadi. Ketentuan-ketentuan ini secara langsung ataupun tidak langsung tentu berpengaruh terhadap dinamika kegiatan ekonomi dalam masyarakat.

Negara Amerika yang menganut tradisi *common law*, pengaturan mengenai kegiatan apa saja, apalagi kegiatan ekonomi pada pokoknya memang tumbuh dan berkembang sendiri secara dinamis dalam masyarakat atau pasar. Apabila timbul masalah hukum antara para pihak yang terlibat dalam kegiatan ekonomi, maka yang menyelesaikannya adalah hakim di pengadilan yang akan menjadikan kasus-kasus yang terdahulu sebagai rujukan sesuai dengan

tradisi *common law*. Kebutuhan untuk mengatur kegiatan dalam masyarakat dan kegiatan yang tumbuh dalam mekanisme pasar itu memang dipandang mendesak, apalagi untuk mencantulkannya dalam rumusan konstitusi sebagai hukum tertinggi. Oleh karena itu anutan paham ekonominya adalah sesuai dengan tradisi *common law* yaitu paham kapitalisme-liberal.⁴⁷

Namun demikian, di lingkungan negara-negara Eropa Kontinental yang menganut tradisi *civil law*, kondisinya sangat berbeda. Kebiasaan untuk menuangkan sebagai kebijakan negara dalam bentuk peraturan tertulis, merupakan suatu keniscayaan. Apalagi di negara-negara Eropa Timur yang menganut paham komunisme yang mengidealkan peran sentral negara dalam dinamika kegiatan perekonomian. Kebutuhan untuk mengatur kegiatan ekonomi itu secara tertulis dipandang mendesak dan bilamana perlu dimuat dalam undang-undang dasar sebagai sumber hukum tertinggi. Oleh karena itu kebiasaan konstitusionalisasi kebijakan ekonomi ini di lingkungan negara-negara komunis Eropa Timur, yaitu tradisi *civil law*, dan dianutnya paham komunisme.

Negara-negara pada kelompok ketiga adalah negara-negara yang mengikuti tradisi *civil law* dengan mengikuti paham kapitalis. Pada umumnya, negara-negara Eropa Barat mengikuti pola ketiga ini. Negara-negara Eropa Barat yang demikian inilah yang mudah menerima ide konstitusionalisasi dasar-dasar kebijakan ekonomi di kemudian hari. Negara-negara Eropa Barat ini, karena aktivitas dalam gerakan kolonialisasi negara-negara Asia, Afrika dan Amerika, sangat mempengaruhi konsep-konsep konstitusi di negara-negara di seluruh dunia.

Namun, pada saat yang sama, negara-negara Eropa Barat dan Eropa Timur juga saling mempengaruhi. Negara-negara barat juga menerima ide-ide sosialisme dari Eropa Timur. Pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20, negara komunis yang sangat berpengaruh adalah

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 84. Berdasarkan paham kapitalisme-liberalisme yang membentuk fundamentalisme pasar (ideologi pasar-bebas/*laissez-faire*). Paham ini yang bermula dari Adam Smith (*self-interest doctrine and invisible hand*). Sifat pasar-bebas adalah menggusur orang miskin bukan menggusur kemiskinan.

Uni Soviet, sehingga di semua negara komunis, corak perumusan konstitusi yang memuat ketentuan dasar mengenai kebijakan ekonomi menjadi kebiasaan yang umum, baik di Eropa, di Amerika atau pun di negara-negara komunis Asia dan Afrika.

Di Asia, negara-negara yang tercatat sebagai negara komunis antara lain, misalnya, Republik Rakyat China (RRC), Vietnam, Kamboja, dan sebagainya, sedangkan di Amerika Selatan, Kuba sangat terkenal sebagai negara komunis sampai dengan sekarang. Di semua negara komunis tersebut, kecenderungan yang sama itu terjadi, yaitu undang-undang dasarnya berfungsi sebagai konstitusi ekonomi, di samping konstitusi politik.⁴⁸

Sebagai salah satu contoh untuk membahas ide konstitusionalisasi kebijakan ekonomi ini, mulai dari Konstitusi Uni Soviet yaitu Konstitusi 1918, 1924 dan 1936. Paham komunis mulai tercermin dalam rumusan Konstitusi Uni Soviet yang pertama, yaitu Konstitusi 1918. Ketika itu, nama Uni Soviet belum dipakai, negara Rusia masih bernama *Rusian Soviet Federated Socialis Republic*. Dalam Pasal 1 Bab II, paragraf 3 Konstitusi 1918 ini dinyatakan, hal-hal sebagai berikut:⁴⁹

- a. *“...In order to establish the ‘socialization’ of land, private ownership of land is abolished; all land is declared national property, and is handed over to the laboring masses, without compensation, on the basis of an equitable division giving the right of use only;*
- b. *All forest, underground mineral wealth, and waters of national importance, all livestock and appurtenances, together with all model-farms and agricultural enterprises, are proclaimed public property;*
- c. *As the first step toward the complete transfer of factories, work, shops, mines, railways, and other means of production and transport to the ownership of the workers’ and peasants’ Soviet Republic, and in order to insure the supremacy of the laboring masses over the exploiters, the Congress ratifies the soviet law workers’ control of industry;*

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 85. Di negara-negara yang menganut paham liberal ketentuan Undang Undang Dasar yang berfungsi sebagai sistem politik dan sebagai sistem ekonomi tidak dijumpai. Berbeda halnya dengan di Indonesia karena mengenai demokrasi ekonomi tidak dapat dipisahkan dengan demokrasi politik.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 86. Jelas berbeda dengan penguasaan tanah dalam konstitusi negara Indonesia, tidak sepenuhnya (mutlak) dikuasai negara. Dapat dilihat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengenai makna “dikuasai” dapat diinterpretasi bahwa negara turut mengatur.

- d. *The Third All-Russian Congress of Soviet considers the soviet law repudiating the loans contracted by the government of the Tsar, the landlords, and the bourgeoisie as a first blow at international financial capitalism, and it expresses its conviction that the Soviet government will continue firmly in this direction until the complete victory of the international revolt of the workers against the yoke of capitalism;*
- e. *The Congress ratifies the transfer of all banks to the ownership of the workers and peasants' government as one of the conditions insuring the emancipation of the toiling masses from the capitalistic yoke;*
- f. *In order to exterminate all parasitic strata of society and to organize the economic life of the country, general compulsory labor is introduced;*
- g. *In order to secure the supremacy of the laboring masses and to guard against any possibility of the restoration of the power of the exploiters, the Congress decrees the arming of the laboring population, the formation of a socialist Red Army of workers and peasants, and the complete disarmament of the propertied classes..."*

Dalam Paragraf 3 butir a di atas dapat diketahui bagaimana paham komunisme yang memberikan intervensi negara dalam semua urusan ekonomi rakyat sangat kuat menjiwai Konstitusi 1918. Di dalamnya menyatakan bahwa untuk menjamin terjadinya proses sosialisasi ke arah sosialisme dalam kepemilikan tanah, hak milik atas tanah dihapuskan; semua tanah diumumkan sebagai kekayaan negara (*national property*), dan menyerahkan hak guna usaha atau hak pengelolaannya kepada kelas pekerja tanpa ganti rugi, atas dasar pembagian yang adil dan merata. Dari pernyataan tersebut diketahui bahwa Konstitusi Uni Soviet Tahun 1918 adalah merupakan konstitusi pertama di dunia yang mengatur soal-soal dasar-dasar kebijakan ekonomi dalam undang-undang dasar. Dalam Paragraf 3 butir b menyatakan bahwa semua hutan, kekayaan alam di bawah tanah, air yang dianggap penting bagi negara dan lain-lain, termasuk semua pertanian dan perkebunan serta perusahaan pertanian, diproklamasikan sebagai kekayaan negara.⁵⁰

Mengenai perkataan "... *underground mineral wealth, and waters of national importance...*" diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi "... kekayaan bawah tanah

⁵⁰ Mengenai interpretasi istilah "penting bagi negara", dalam konstitusi Indonesia dapat menimbulkan interpretasi berbeda. Dapat saja yang dimaksud "penting bagi negara" adalah bidang-bidang usaha strategis yang menguasai hajat hidup orang banyak. Sesuai dengan Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 berikut Penjelasannya, harus mengacu pada paham kebersamaan dan asas kekeluargaan.

dan air yang penting bagi negara...”. Perkataan tersebut juga dipakai dalam Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945, yaitu “...Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat...”. Juga dipakai dalam Pasal 33 ayat (2) Undang Undang Dasar 1945, yaitu “...Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang dikuasai oleh negara...”. Hal tersebut menunjukkan bahwa Konstitusi Uni Soviet turut memberikan andil dalam perumusan ide-ide yang terkandung dalam Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945.⁵¹

Selanjutnya, dalam Konstitusi 1936, misalnya pada Pasal 4 Bab I, menentukan bahwa “...Sistem Ekonomi Sosialis dan kepemilikan sosialis atas sarana dan prasarana produksi yang dengan tegas disusun sebagai hasil dari tindakan penghapusan sistem ekonomi kapitalis, penghapusan hak milik pribadi atas sarana dan prasarana produksi, dan penghapusan eksploitasi manusia atas manusia, merupakan dasar bagi perekonomian USSR...”. Selanjutnya dalam Konstitusi Tahun 1977, dasar-dasar kebijakan ekonomi diatur pada Bagian I, Bab II mengatur tentang Sistem Ekonomi (*Economic System*) Uni Soviet sebanyak 9 (sembilan) pasal, adalah sebagai berikut:

Pasal 10 mengatur Kepemilikan Sosialis (*Socialist Ownership*) terdiri atas 4 ayat, yaitu: (1) Sistem ekonomi USSR didasarkan atas prinsip kepemilikan sosialis atas semua alat produksi dalam bentuk kepemilikan negara dan kepemilikan kolektif; (2) Kepemilikan sosialis juga mencakup hak milik serikat dagang dan organisasi publik lainnya yang menjalankan kegiatan untuk mencapai tujuannya berdasarkan undang-undang dasar ini; (3) Negara melindungi hak milik sosialis dan menciptakan kondisi untuk pertumbuhannya; (4)

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 87. Konstitusi negara Indonesia adalah merupakan hasil penelitian yang dilakukan oleh *founding fathers* bangsa dari berbagai negara lain di dunia.

Tidak seorangpun yang berhak menggunakan hak milik sosialis untuk kepentingan pribadi atau tujuan lain yang bersifat keuntungan pribadi.⁵²

Pasal 11 mengatur tentang Hak Milik Negara (*State Property*), terdiri atas 2 (dua) ayat, yaitu: (1) Kekayaan Negara, yaitu kekayaan bersama seluruh rakyat Soviet, adalah bentuk utama dari kekayaan sosialis; (2) Tanah dan mineral, air dan hutan merupakan kekayaan negara yang bersifat eksklusif; demikian pula negara memiliki sarana dan prasarana dasar atau infrastruktur untuk menunjang sektor perindustrian, konstruksi dan pertanian; sarana dan prasarana transportasi dan komunikasi; bank; kekayaan organisasi dan badan-badan usaha negara, sarana dan prasarana umum, dan lain sebagainya, secara langsung dinyatakan dimiliki oleh negara.⁵³

Pasal 12 mengatur tentang Hak Milik Koperasi (*Cooperative Property*), adalah sebagai berikut:

- (1) “...*The property of collective farms and other cooperative organizations, and of their joint undertakings, comprises the means of productions and other assets which they require for the purposes laid down in their rules...*”. Hak milik koperasi pertanian dan organisasi koperasi lainnya meliputi sarana produksi dan kekayaan lainnya yang diperoleh untuk tujuan yang sesuai dengan aturan yang berlaku.
- (2) “...*The land held by collective farms is secured to them for their free use in perpetuity...*”. Tanah yang dimiliki oleh koperasi pertanian dijamin kebebasan untuk digunakan oleh koperasi pertanian itu.
- (3) “... *The state promotes development of collective cooperative property and its approximation to state property...*”. Negara membantu mengembangkan koperasi pertanian semakin mendekati hak milik negara.
- (4) “...*Collective farms, like other land users, are obliged to make effective and thrifty use of the land and to increase its fertility...*”. Koperasi pertanian, seperti pemakai-pemakai tanah lainnya, wajib mempergunakan tanah tersebut secara efektif dan ekonomis untuk meningkatkan kesuburannya.⁵⁴

Pasal 13 Konstitusi Uni Soviet, mengatur hak milik pribadi, ayat (1) menentukan bahwa pendapatan pribadi sebagai basis bagi terbentuknya kekayaan personal setiap pribadi

⁵²Konstitusi (Undang Undang Dasar) Uni Republik-Republik Soviet Sosialis tahun 1977 (Seri Konstitusi Dalam Bahasa Indonesia), Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986, hlm. 26-29. Lihat Jimly Asshiddiqie, *ibid.*, hlm. 88.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 26.

⁵⁴ *Ibid.*, hlm 27.

warga Soviet. Ayat (2) menentukan bahwa warga negara dapat diberikan hak atas tanah berupa hak pakai atau hak guna usaha menurut tata cara yang diatur dalam undang-undang. Negara dan koperasi pertanian menyediakan bantuan warga negara yang mengerjakan usaha kecilnya. Ayat (3) menentukan bahwa kekayaan yang dimiliki atau dipakai oleh warga tidak dijadikan sarana untuk mendapatkan pendapatan tanpa usaha atau dipergunakan untuk merugikan kepentingan umum.⁵⁵

Ketentuan-ketentuan mengenai kebijakan dasar di bidang ekonomi dalam Konstitusi Uni Soviet Tahun 1977 tersebut di atas sangat terperinci dan kaku. Semakin terperinci ketentuan-ketentuan dalam konstitusi semakin sulit untuk menyesuaikan dengan perkembangan perekonomian yang semakin dinamis. Apalagi pada era globalisasi menuntut perubahan-perubahan menyesuaikan dengan perkembangan dunia. Oleh karena sulitnya mengikuti perubahan, maka konstitusi 1977 berubah menjadi Konstitusi Rusia 1993. Hal tersebut sangat berbeda dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 mengatur secara singkat yaitu hanya pokok-pokoknya saja, sehingga merupakan sumber hukum tertinggi dan penjabarannya dapat dengan mudah mengikuti perkembangan yaitu dituangkan dalam bentuk undang-undang.⁵⁶

Konstitusi Republik Sosialis Vietnam dipilih sebagai perbandingan dalam menentukan Sistem Perekonomian di dalam suatu konstitusi (Undang Undang Dasar), dengan pertimbangan bahwa Vietnam berada di wilayah Asia Tenggara dan pengaturan sistem ekonominya memiliki kemiripan dengan Konstitusi Rusia yang mengatur lebih terperinci. Ketentuan Sistem Ekonomi (*The Economic System*) dalam Konstitusi Republik Sosialis

⁵⁵ Konstitusi (Undang Undang Dasar) Uni Soviet, *loc. cit.* Berbeda dengan Konstitusi Indonesia, bahwa hak milik tidak bersifat mutlak melainkan juga memiliki fungsi sosial.

⁵⁶ Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang menganut paham kebersamaan dan asas kekeluargaan, ternyata menimbulkan multi interpretasi, sehingga tidak diimplementasikan dengan baik. Sebagaimana dapat ditelusuri di dalam berbagai perundang-undangan. Misalnya dalam Undang-undang tentang investasi: UU No. 1/1967 dan UU No.8/1968 sebagaimana diubah dengan UU No. 25 /2007.

Vietnam dituangkan dalam Bab II, sebanyak 21 (dua puluh satu) pasal, antara lain adalah sebagai berikut:

Pasal 15, ayat (1) menentukan:

“...The Socialist Republic of Vietnam is advancing directly from a society in which small-scale production predominates to socialism, by passing the stage of capitalist development, to build of society with a modern industrial-agricultural economy, advanced culture, science and technology, a strong defence potential and civilized, and happy life...”.

Republik Sosialis Vietnam secara langsung mencuat dari sebuah negara/masyarakat yang didominasi oleh produksi berskala kecil, dengan meninggalkan tahap pembangunan kapitalis, membangun suatu masyarakat dengan ekonomi pertanian-industri, yang modern, dengan kultur, ilmu dan teknologi mutakhir, dengan potensi pertanian yang kuat dan beradab, serta kehidupan yang berbahagia.⁵⁷

Pasal 17 Konstitusi Vietnam, menentukan:

“...The State Institutes regulations and take necessary measures to ensure the working people’s full exercise of their right to collective mastery of the means of production and the labour force, of production, and distribution, of science and technology, in orde to make economic development truly become the work of the entire people...”.

Negara mengeluarkan peraturan-peraturan dan mengambil tindakan-tindakan yang perlu menjamin agar rakyat pekerja dilaksanakan sepenuhnya dengan kepemimpinan kolektif dalam bidang-bidang produksi dan angkatan kerja, produksi dan distribusi, ilmu dan teknologi, untuk menjadikan pembangunan ekonomi ini benar-benar merupakan pekerjaan atau tugas seluruh rakyat.⁵⁸

Pasal 19 Konstitusi Vietnam, menentukan:

“...The land, forests, rivers and lakes, mines, natural resources in the ground, in the territorial waters and on the continental shelf; industrial, agricultural, forestry, fishery and state commercial undertakings banks and insurance organizations; public utilities, the systems of transport by rail, river, sea and air; dykes and important irrigation works, defence installations; the systems of information and communications, radio, television and cinema; institutes of scientific and technological research, and cultural and social establishments and

⁵⁷Konstitusi Republik Sosialis Vietnam (Seri Konstitusi Dalam Bahasa Indonesia), Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987, hlm. 93

⁵⁸ *Ibid.*

other property defined by the law as belonging to the State fare under the ownership of the entire people...”.⁵⁹ Tanah, hutan-hutan, sungai-sungai dan danau-danau, tambang-tambang, sumber-sumber alam di dalam tanah, di atas perairan dan di dataran kontinental; pertanian, perindustrian, kehutanan, perikanan, dan perusahaan-perusahaan dagang negara; bank-bank; dan perusahaan-perusahaan asuransi; pekerjaan umum; sistem-sistem transportasi melalui rel, jalan, sungai, laut dan udara; pekerjaan-pekerjaan penggalian dan irigasi yang penting-penting, pemasangan instalasi-instalasi, sistem-sistem informasi dan komunikasi, radio, televisi dan bioskop; lembaga-lembaga penelitian ilmu dan teknologi dan bangunan-bangunan kultural dan sosial serta lain-lainnya yang ditetapkan oleh undang-undang sebagai kepunyaan negara di bawah kepemilikan seluruh rakyat.⁶⁰

Ketentuan ini secara tegas merinci sumber-sumber kekayaan yang dimiliki negara untuk kepentingan seluruh rakyat, sehingga kemungkinan salah interpretasi dihindari. Berbeda halnya dengan ketentuan Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945, ayat (2), menentukan “...cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara...”. Tentu saja pernyataan ini menimbulkan multi interpretasi, karena apa yang dimaksud dengan cabang-cabang produksi yang penting itu, tidak dijelaskan dengan tegas, apa saja yang dimaksud dengan cabang-cabang produksi yang penting itu. Di sinilah diperlukan logika hukum dengan melakukan interpretasi.

Selanjutnya Pasal 23 Konstitusi Vietnam, menentukan:

- (1) “...*The State guides and assists in the development of the cooperative sector of the economy*”. (Negara membimbing dan membantu pembangunan sektor koperasi dalam ekonomi).
- (2) “...*The property of cooperatives and other collective organization of the working people is protected by the State in accordance with the law...*”. (Kekayaan koperasi dan organisasi-organisasi kolektif kaum buruh lainnya dilindungi oleh negara sesuai dengan undang-undang).
- (3) “...*Cooperatives operate in accordance with national and regional economic plans. They must ensure the constant development of production, increase the income and improve the living standards of their members, and fulfil all obligations to the State while accumulating capital for themselves...*”. (Koperasi-koperasi bekerja sesuai dengan rencana-rencana ekonomi regional dan nasional. Koperasi-koperasi harus menjamin perkembangan produksi secara

⁵⁹Konstitusi Republik Sosialis Vietnam dengan tegas disebutkan secara rinci mengenai “bidang usaha yang penting bagi negara”, sedangkan dalam Konstitusi Indonesia, yaitu dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan: “...cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak...”, tidak secara rinci disebutkan.

⁶⁰*Ibid.* Pasal 33 ayat (2) Undang Undang Dasar 1945, menentukan cabang-cabang yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak di kuasai oleh negara. Maksudnya adalah cabang-cabang produksi yang strategis; dikuasai berarti dikelola, dimiliki, dan diurus.

konstan, meningkatkan pendapatan dan memperbaiki standar hidup anggota-anggotanya dan memenuhi semua kewajiban kepada negara sambil mengumpulkan modal untuk mereka sendiri).

- (4) “...*The cooperative member’s right to collective mastery in the management of cooperatives must be respected and promoted...*”. (hak anggota koperasi atas kepemimpinan kolektif dalam manajemen koperasi harus dihormati dan ditingkatkan).
- (5) “...*The family subsidiary small holdings of the cooperative members are recognized and protected by the State, in accordance with the law...*”. (Perusahaan-perusahaan kecil milik keluarga anggota koperasi diakui dan dilindungi oleh negara, sesuai dengan undang-undang).⁶¹

Mengenai pengaturan koperasi dalam Konstitusi Vietnam ditegaskan sebagai sumber perekonomian. Berbeda halnya dengan Konstitusi Indonesia, sejak awal *founding fathers* bangsa merumuskan dalam Penjelasan Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945, mengenai bangun usaha koperasi. Namun demikian ketentuan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum karena Penjelasan Undang Undang Dasar 1945 telah dicabut atau dihilangkan oleh amandemen Undang Undang Dasar tahun 2002.

PENUTUP

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 dalam pembentukan Hukum Ekonomi Indonesia, khususnya dalam pembentukan perundang-undangan harus berfungsi dan berperan sebagai transformasi ekonomi yaitu menggantikan sistem ekonomi kolonial menjadi sistem ekonomi demokrasi. Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang menganut paham kebersamaan (*mutualism*) dan asas kekeluargaan (*brotherhood*) secara imperatif menggantikan asas perorangan (*individualisme*). Namun dalam implementasinya belum dapat diwujudkan sebab masih terdapatnya cara pandang yang berbeda terhadap penafsiran Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 95. Hal inilah yang membedakan dengan sistem perekonomian di Indonesia, padahal Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa negara harus melindungi seluruh tumpah darah, termasuk rakyat dalam mendapatkan hak-hak kesejahteraannya.

Daftar Pustaka

- Apter dan Pinkney, Apter D., *The Political Kingdom in Uganda*, Princeton University Press, 1961
- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas, 2010
- Esmara, Hendra, *Politik, Perencanaan Pembangunan: Teori, Kebijakan, dan Prospek*, Jakarta: PT. Gramedia, 1986
- Garner, Bryan A. *Black Law Dictionary*, USA: West Group, 1999
- Gunther, Gerald, *Constitutional Law, Cases and Materials*, NY: The Foundation Press. Inc. Mineola, 1980
- Hartono, Sunaryati, C.F.G., “Upaya Menyusun Hukum Ekonomi Indonesia Pasca Tahun 2003”, *mimeo*, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, BPHN, 2003
- Hatta, Mohammad, *Masalah Bantuan Perkembangan Ekonomi bagi Indonesia*, Jakarta: Jambatan, 1967
- Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, NY: Rusel & Rusel, 1973
- Kusuma, RM.A.B., *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945: Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oontok Menyelidiki Oesaha-oesaha Persiapan Kemerdekaan (Edisi Revisi)*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009
- Mahfud MD, Moh. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2007,
- McCrede, Karen, *Adam Smith The Wealth of Nations: A Modern-Day Interpretation of An Economic Classic*, Oxford: Infinite Ideas Limited, 2009
- Mubyarto, *Neoliberalisme*, Yogyakarta: PUSTEP UGM, 2004
- Pamungkas, Sri-Bintang, *Pokok-pokok Pikiran tentang Demokrasi Ekonomi dan Pembangunan*, Jakarta: Yayasan Daulat Rakyat, 1996

- Rahardjo, Dawam M., *Kapitalisme Dulu dan Sekarang*, Jakarta: LP3ES, 1987
- Raz, Joseph, *The Authority of Law*, Oxford: Clarendon Pers, 1983
- Soedjatmoko, *Economic Development As A Cultural Problem*, Cornell University, Modern Indonesia Program, Translation Series, 1958
- Soemantri, Sri, *Hak Uji Materiil di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1997
- Strong, C.F., *Modern Political Constitutions: An Introduction to teh Comparative Sutdy of Their and Existing Form*, London : The English Book Society and Sidgwick & Jackson, 1966
- Swasono, Sri-Edi, *Kebersamaan dan Asas Kekeluargaan: Mutualism & Brotherhood*, Jakarta: UNJ Press, 2005
- _____, "Tentang Kerakyatan dan Demokrasi Ekonomi", *mimeo*, Jakarta: Bappenas, 2008.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen
- Undang Undang Dasar (Konstitusi) Uni Republik-Republik Soviet Sosialis tahun 1977 (Seri Konstitusi Dalam Bahasa Indonesia), Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987
- Konstitusi Republik Sosialis Vietnam (Seri Konstitusi Dalam Bahasa Indonesia), Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 Tentang Perusahaan Negara
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal
- Perpres Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009
- Putusan Perkara Nomor 001-022/PUU-I/2003 tentang Perkara Permohonan Pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD 1945.

