

# **Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945: Wawasan Dasar dan Konstruksi Operasionalnya**

- Suatu Tinjauan Ideologis

A.M.W. PRANARKA

## **PENDAHULUAN**

Ada tiga hal yang ingin saya bicarakan di dalam pendahuluan ini.

Pertama: Mengapa kita bahas Pasal 33 UUD 1945 itu? Apa manfaat dan relevansinya?

Kedua : Apakah yang dimaksudkan dengan tinjauan ideologis?

Ketiga : Perspektif sejarah dan perspektif akulturasi.

## **Relevansi Pembahasan Pasal 33 UUD 1945**

Salah satu pertimbangan mengapa kita perlu memberikan perhatian kita kepada Pasal 33 UUD 1945 adalah karena pasal ini mempunyai kedudukan yang amat penting di dalam konstitusi negara kita. Pasal 33 UUD 1945 adalah bagian dari Bab XIV UUD 1945 yang berbicara mengenai kesejahteraan. Pasal 33 UUD 1945 itu juga berbicara mengenai Demokrasi Pancasila.

Setiap bangsa, setiap negara, setiap masyarakat, salah satu tujuan utamanya adalah mewujudkan kesejahteraan, terlepas dari apa yang menjadi cita-cita kesejahteraan itu dan cara bagaimana cita-cita itu diwujudkan. Bagi kita terwujudnya kesejahteraan itupun merupakan cita-cita kebangsaan, kenegaraan dan kemasyarakatan kita. Pembukaan UUD 1945 antara lain menyebutkan:

Kemudian diribada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melin-

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Mahaesa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Bagi kita demokrasi itupun adalah cita-cita kebangsaan, kenegaraan dan kemasyarakatan yang utama. Demokrasi berdasarkan kepada Pancasila, yang ingin kita wujudkan itu adalah demokrasi yang meliputi demokrasi politik, demokrasi ekonomi dan demokrasi kebudayaan. Demokrasi ekonomi adalah salah satu tujuan perjuangan kebangsaan Indonesia. Itulah salah satu pertimbangan mengapa kita perlu memberikan perhatian kepada Pasal 33 UUD 1945.

Pertimbangan lain yang dapat ditambahkan di sini adalah karena pada saat ini kita berada di dalam tahun terakhir Pelita IV dan akan memasuki awal Pelita V. Baik Pelita IV maupun Pelita V merupakan periode di mana akan diwujudkan kerangka landasan pembangunan nasional Indonesia. Pada saat ini kita sudah dapat berkata dengan pasti bahwa hasil akhir pembangunan nasional jangka panjang selama 25 tahun terakhir ini adalah terciptanya kerangka landasan pembangunan nasional yang ke-1, bagaikan pintu gerbang kedua yang akan dilewati ataupun jembatan emas kedua yang akan dilalui perjalanan bangsa kita lebih lanjut lagi, menyusuli Pembangunan Nasional Jangka Panjang ke-2 yang akan datang nanti. Kita tinggal memiliki waktu 7½ tahun lagi untuk menyelesaikan tugas membangun kerangka landasan tersebut.

Dalam pada itu bila kita mengamati perkembangan yang terjadi hingga hari ini dapatlah kita menarik suatu kesimpulan bahwa kerangka landasan ekonomi masih belum dapat dikatakan menemukan design maupun bentuk yang mantap. Hal tersebut kedengarannya ironikal, terutama karena bidang ekonomi justru kita jadikan prioritas di dalam perencanaan pembangunan nasional. Namun apabila kita bandingkan dengan kerangka landasan bidang-bidang lain, kita dapat melihat betapa kenyataan tersebut memang harus kita terima.

Selama hampir 20 tahun ini design dan wujud kerangka pembangunan bidang ideologi makin lama makin menjadi jelas dan kokoh. Begitu pula halnya dengan kerangka landasan politik dan pertahanan keamanan nasional. Sesudah itu design dari kerangka landasan kemasyarakatan dan kebudayaan belum tumbuh tegas dan kentara dan terakhir adalah kerangka landasan

Kenyataan itu bukanlah berarti gagalnya pembangunan ekonomi. Bahan-bahan dan pengalaman telah makin tertumpuk, untuk selanjutnya kita rakit, kita susun suatu kerangka landasan tersebut. Dan kita tidak boleh lupa bahwa pembangunan ekonomi itu baru ditangani secara sadar dan terencana sejak 20 tahun belakangan ini. Sementara peristiwa sejarah selama 40 tahun kemerdekaan Indonesia amatlah memacu pertumbuhan ideologi, politik serta pertahanan dan keamanan nasional.

Pengalaman sejarah yang lalu telah memacu pertumbuhan kehidupan kebangsaan kita di bidang ideologi, politik dan pertahanan keamanan menjadi dewasa, menunjukkan identitas. Sementara di bidang ekonomi, dan kehidupan kemasyarakatan, kehidupan bangsa kita masih berada pada fase remaja, sedang mencari dan berusaha membangun dan menemukan identitas, bagaikan seorang ksatria yang masih berada pada tahap "brahmacari."

Dalam rangka membangun identitas di bidang ekonomi dan kemasyarakatan itulah kita perlu mendalami amanat Pasal 33 UUD 1945, terutama karena pertumbuhan kehidupan kebangsaan kita di bidang ini harus kita laksanakan secara konstitusional. Design dari kerangka landasan ekonomi Indonesia harus bertumpu kepada pemahaman Pasal 33 UUD 1945 itu.

### Tinjauan Ideologis

Apakah tinjauan ideologis itu? Yang dimaksudkan dengan tinjauan ideologis di sini bukanlah tinjauan ideologis-indoktrinatif, melainkan tinjauan ideologis-analitis, maksudnya secara analitikal kita mencoba mengungkapkan ideologi sebagai *wawasan dasar* yang melandasi Pasal 33 UUD 1945 itu.

Sudah barang tentu semua ini amat ditentukan oleh apa yang dimaksud dengan ideologi tersebut. Ideologi merupakan suatu pengertian yang tidak sederhana. Ideologi terjadi di dalam sejarah, ia adalah evolutif dan telah menjadi multiplikatif, baik di dalam sifat, bentuk, isi, irama maupun di dalam pengertiannya.

Ideologi adalah suatu pengertian modern. Istilah itu mulai dikenal di sekitar abad ke-17. Pada awalnya istilah tersebut diartikan sebagai ilmu mengenai pikiran-pikiran besar, sebagai suatu usaha yang lazim terjadi pada waktu itu untuk membuat suatu sistematisasi-integral dari bermacam-macam jenis pengetahuan dan ajaran-ajarannya.

Oleh Napoleon apa yang dikenal sebagai para ideolog itu disebutnya secara

tajam pengertian ideologi lebih lanjut lagi. Ia mengatakan bahwa ideologi itu adalah teori-teori yang dikembangkan dan disebarluaskan oleh kelas pemegang kekuasaan untuk membenarkan dan mempertahankan posisi dan statusquo-nya. Ideologi merupakan wahana teoretikal dari kaum oppressor atau penindas. Ideologi adalah wahana di dalam perang antara kelas. Mungkin karena konteks konflik antarkelas inilah maka kemudian ideologi itu juga diartikan pula sebagai alat teoretikal dari kelas tertindas untuk memperjuangkan kepentingannya. Dan sosialisme dan komunisme pun juga menjadi tergolong ke dalam salah satu bentuk ideologi.

Karena pengaruh Karl Marx pula, yang mengatakan bahwa ilmu itu tujuannya tidak untuk mengetahui akan tetapi untuk mengubah masyarakat, maka terjadi perkembangan yang menghasilkan pemisahan yang tajam antara ideologi dan ilmu, sebagai bagian dari pemisahan antara ilmu sebagai hal yang bebas nilai dengan ilmu sebagai hal yang tidak bebas nilai. Ideologi dipandang sebagai sistem pemikiran yang tidak dapat diklasifikasikan sebagai ilmu. Maka itu ideologi sering pula disebut sebagai "belief system": ia tidak mempertanyakan bobot-kebenaran internal secara mendasar. Ia terarah kepada tujuan-tujuan praktikal.

Batas antara ilmu dan ideologi itu tampaknya memang tidak begitu mudah untuk memperjelas, sehingga orang saat ini lebih senang menggunakan istilah "paradigma" sebagai hal yang dapat diterapkan bagi kedua sistem (sistem ilmu dan sistem ideologi) walaupun konsep paradigma ini membawa suatu permasalahan epistemologik-kritikal yang tidak sederhana.

Dengan mengupas makna yang telah menjadi majemuk dan multiplikatif itu maka dapatlah kiranya ditarik suatu sifat dasar dari pengertian mengenai ideologi. Lepas dari buruk atau baik, ideologi, menurut hakikat dan sifat dasarnya, adalah *suatu pegangan bagi suatu perjuangan*.

Sebagai pegangan perjuangan, ideologi itu mengandung di dalamnya cita-cita, aspirasi. Sebagai cita-cita ia bersifat intelektual-cognitif. Sebagai cita-cita ia juga bersifat praktikal-motivatif. Ideologi itu bersifat menggerakkan; ia menjiwai suatu pergerakan sosial, pergerakan kolektif. Sebagai pegangan perjuangan ideologi mengandung suatu "committment" yang lazimnya bersifat total.

Maka itu ada yang mengatakan bahwa ideologi itu menyentuh manusia secara total pula. Kekuatan intelektualnya, dorongan emosionalnya, dan committment eksistensialnya. Ideologi dalam pengertian seperti itu, selalu mempunyai implikasi terhadap masalah kemasyarakatan, kenegaraan, kesejah-

Hal tersebut menjadi amat jelas di dalam perkembangan modern hingga sekarang ini. Ada kaitan yang erat antara ideologi di satu pihak dengan konsep kenegaraan, kemasyarakatan, politik dan ekonomi di lain pihak. Contoh yang amat jelas dari perkembangan tersebut adalah apa yang dikenal sebagai gerakan Aufklärung atau gerakan pencerahan di dalam sejarah kebudayaan Eropa. Aufklärung itu sendiri adalah bagaikan suatu ideologi induk. Ia membawa cita-cita baru, kepercayaan baru, dan menjadi motornya gerakan besar. Ia berpangkal dari suatu kepercayaan bahwa manusia dengan pikirannya mampu membangun dunia secara sempurna.

Aufklärung membawa cita-cita masyarakat baru. Aufklärung menggerakkan masyarakat untuk membuat perubahan-perubahan. Dipacu oleh kesadaran akan evolusionisme, kepercayaan akan ratio, acuan kepada kodrat, tuntutan kepada otonomi dan kebebasan individu, Aufklärung telah memacu dan membiakkan berbagai cabang aliran ideologi-ideologi modern: individualisme, liberalisme, republik, demokrasi, sosialisme, dan lain sebagainya lagi. Maka itu ideologi modern yang terjadi hingga saat ini tidaklah merupakan ideologi yang mandiri sendiri-sendiri, akan tetapi adalah bagian dari suatu perkembangan yang organis dialektikal di dalam konteksnya sejarah masyarakat kebudayaan Eropa, namun yang pengaruhnya menjalar ke seluruh dunia hingga saat ini. Liberalisme dan sosialisme, theokrasi dan sekularisme, bukanlah aliran-aliran yang mandiri terhadap satu dengan yang lain, akan tetapi sesungguhnya adalah phenomen-phenomen ideologikal yang "nunggal-misah" di dalam satu evolusi organis yang dialektikal tersebut. Maka itu dewasa ini sudah menjadi kuno dan menyesatkan apabila orang membuat garis pemisah yang deterministik. Dalam kegiatannya aliran-aliran tersebut adalah selalu merupakan pembawa dialektikal.

Rationalisme, sebagai suatu ideologi, mencita-citakan dan mendorong tatanan kenegaraan, politik, ekonomi, kemasyarakatan dan kesejahteraan yang rasional. Naturalisme, sebagai ideologi, menghendaki tatanan-tatanan sosial politik dan sosial ekonomi yang mengacu kepada basis kodrat-alam, mengesampingkan pertimbangan acuan supra-natural.

Evolusionisme menggambarkan dunia, masyarakat dan kebudayaan yang berkembang terus; tumbuhlah tidak hanya evolusionisme-biologikal tetapi juga evolusionisme sosial, evolusionisme politikal dan evolusionisme ekonomikal. Biar alam tumbuh sendiri, melalui hukum natural selection dan survival of the fittest.

Otonomi rational dan individual membangkitkan konsep negara, politik, hukum, ekonomi dan masyarakat liberal, yang di dalam perkembangan

negara, politik, ekonomi dan masyarakat yang serba tertata (dalam berbagai macam bentuk: ada sosialisme totaliter, ada sosialisme negara, ada sosialisme demokratikal, ada sosialisme kultural), yang acuan utamanya adalah faktor ekonomi dan dalilnya adalah "wirtschaft ordnung."

Semua itu hanyalah sekedar contoh betapa ideologi-ideologi modern mempunyai kaitan erat dengan konsep negara, politik, ekonomi, hukum, masyarakat dan kesejahteraan. Masing-masing dapat menjadi obyek penelitian ilmiah tersendiri. Maka itu sebaliknya kita pun sekurang-kurangnya dapat membuat suatu dugaan bahwa setiap sistem kenegaraan, politik, hukum, kemasyarakatan, ekonomi dan kesejahteraan, entah implisit ataupun eksplisit, selalu mengandung wawasan ideologikal di dalamnya. Demikian itu mengenai sistem kenegaraan kita, sistem konstitusi kita, termasuk di dalamnya Pasal 33 UUD 1945 itu.

### **Perspektif Kesejarahan dan Perspektif Akulturasi**

Sebagai bagian dari pendahuluan ini perlu kiranya dikemukakan suatu catatan umum -- sekurang-kurangnya berdasarkan atas pengalaman sejarah kebudayaan manusia hingga saat ini -- bahwa ideologi, kesejahteraan, negara, politik, ekonomi, hukum, seperti halnya pula demokrasi, kapitalisme, sosialisme, atau sistem apapun juga yang dikembangkan oleh manusia, adalah terjadi di dalam sejarah, berkembang, berubah, tumbuh ataupun punah di dalam sejarah itu pula, dan tunduk kepada sifat dasar dari historisitasnya. Tidak ada di dunia ini suatu sistem yang total, perennial, bagaikan suatu "blueprint" sempurna untuk membangun dunia, masyarakat, politik ataupun ekonomi.

Dengan demikian maka tidaklah pernah kita menjumpai sistem ekonomi, sistem kesejahteraan dan ideologi yang sifatnya sudah final dan total. Ideologi, ekonomi, politik dan kesejahteraan adalah hal yang berubah, berkembang. Dengan perspektif kesejahteraan seperti ini maka hal-hal seperti itu perlulah kita tanggapi dalam suatu sikap realisme kultural.

Hal kedua yang perlu dikemukakan, khususnya berkenaan dengan masyarakat dan kebudayaan Indonesia adalah perspektif akulturasi. Secara singkat dapat dikatakan bahwa akulturasi merupakan kekuatan kultural bangsa Indonesia di sepanjang sejarahnya hingga saat ini. Dengan akulturasi tersebut maka masyarakat Indonesia menerima berbagai pengaruh dari luar, dan mengolahnya secara kreatif. Begitu pula halnya dengan ideologi serta konsep-konsep kenegaraan, politik, ekonomi, hukum dan kemasyarakatan yang berasal dari Eropa yang masuk ke Indonesia. Hal-hal itupun ternyata diterima

nya kreatif. Wawasan kebangsaan Indonesia, ideologi Pancasila, konstitusi, semua itu merupakan produk dari akulturasi yang kreatif itu. Kiranya begitu pula halnya dengan konsep sistem ekonomi dan konsep kesejahteraan masyarakat.

### PASAL 33 UUD 1945

Pasal 33 UUD 1945 adalah bagian dari Bab IV di dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang judulnya adalah tentang Kesejahteraan Sosial. Bab XIV itu terdiri dari 2 pasal yaitu Pasal 33 dan Pasal 34. Pasal 33 terdiri dari 3 ayat, keseluruhannya berbunyi sebagai berikut:

#### Bab XIV

#### KESEJAHTERAAN SOSIAL

#### Pasal 33

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

#### Pasal 34

Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

Untuk membuat suatu analisa hermeneutikal terhadap Pasal 33 ini kiranya masih banyak kerja pendahuluan yang harus dilaksanakan, terutama adalah hal yang berkenaan dengan sejarah Pasal 33 itu sendiri. Sejarah perumusan pasal ini memang kurang terekam dan juga belum banyak studi yang memusatkan perhatian ke sini, padahal hal tersebut merupakan salah satu wahana agar pemahaman kita mengenai pasal ini dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya. Mungkin ada baiknya apabila hal ini dijadikan salah satu program studi yang dapat ditangani dengan sebaik-baiknya.

Yang tercatat secara sederhana sampai saat ini adalah bahwa BPUPKI di dalam rapatnya pada tanggal 11 Juli 1945, membentuk tiga panitia, dan salah satunya adalah Panitia Keuangan dan Perekonomian. Panitia ini diketuai oleh Moh. Hatta, dan anggota-anggotanya antara lain adalah Surachman, Margino, Sutardjo, Samsi, Roosena, Surjo Atmodjo, Dewantara, Kusuma Atmodjo, Dasaad, Oei Tiong Hauw, Asikin, Dahler, Besar, Yamin, Baswedan, Hadikusumo, Sastromuljono, Abdul Fatah Hasan, Mansur, Oei Tiang Tjoei, Wiranatakusuma, Suwandi. Ada seorang anggota tambahan yang berkebang-

Apa hasil Panitia ini dan bagaimana jalannya rapat Panitia Kecil ini kita tidak memiliki dokumentasi yang lengkap saat ini. Namun yang jelas di dalam rapat Panitia Perancang Undang-Undang yang diketuai oleh Soekarno, pada tanggal 13 Juli 1945 (jadi 2 hari sesudah terbentuknya Panitia yang diketuai oleh Hatta tadi) Soepomo memberikan laporan mengenai Rancangan Undang-Undang Dasar, di mana di dalam Pasal 32 (yang nantinya menjadi Pasal 33 UUD 1945) terdapat rumusan berikut ini:

Pasal 32

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan;
- (2) Tjabang-tjabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hadjat hidup orang banyak dikuasai oleh Pemerintah;
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Rumus tersebut di atas itu hampir seluruhnya tidak berbeda dengan Pasal 33 yang terdapat di dalam UUD 1945 saat ini, hanya pada ayat 2 kata Pemerintah diganti dengan kata negara.

Pada rapat pleno membahas Rancangan UUD tersebut Moh. Hatta antara lain mengemukakan keterangan sebagai berikut:

- Akan tetapi kita mendirikan negara yang baru. Hendaklah kita memperhatikan syarat-syarat supaya negara yang kita bikin, jangan menjadi negara kekuasaan. Kita menghendaki negara pengurus, kita membangun masyarakat baru yang berdasar kepada *gotong royong, usaha bersama*; tujuan kita ialah membaharui masyarakat.
- Juga dalam collectivisme ada sedikit hak bagi anggota-anggota collectivisme, anggota-anggota dari keluarga itu untuk mengeluarkan perasaannya untuk mengadakan, menjadikan badan collectivisme itu dengan sebaik-baiknya. Usul saya ini tidak lain dan tidak bukan hanya menjaga supaya negara yang kita dirikan itu ialah negara pengurus, supaya negara pengurus ini nanti jangan menjadi negara kekuasaan, negara penindas. Dasar yang kita kemukakan ialah dasar *gotong royong* dan *usaha bersama*. Pendek kata dasar collectivisme.

Sementara itu sebagai Ketua Panitia Kecil Perancang UUD, Soepomo memberikan uraian berikut ini:

Tadi sudah diuraikan oleh Ketua Panitia Penjelenggara Undang-undang Dasar, bahwa negara kita bersifat kekeluargaan ialah berdasar atas hidup kekeluargaan, kekeluargaan itu

Akan tetapi kita mengandjurkan dan djuga harus mendidik, oleh karena Undang-undang Dasar mempunyai djuga element untuk mendidik masjarakat. Kita menghendaki semangat kekeluargaan yang harus meliputi seluruh lapangan hidup manusia, bukan sadja dalam ekonomi, sosial, akan tetapi djuga dilapangan politik, lapangan pemerintahan, artinja perhubungan antara pemerintah dan warga negara, semua itu harus diliputi oleh faham kekeluargaan. Djadi dengari sikap itu tiada pertanjaan: apa saja berhak atau tidak berhak berkumpul. Itulah sikap individualisme. Dengan sendirinja, misalnja di desa-desa, memang kita andjurkan djuga sistim permusjawaratan: dengan andjuran itu sudah tentu orang bisa dan harus diberi kesempatan dan berhak untuk berkumpul, untuk menjelenggarakan kekeluargaan. Dalam sistim itu sik ap warga negara tidak "apakah hak saja?", akan tetapi "apakah kewajiban saja sebagai anggota keluarga yang besar ini"? Kita semua manusia. Apakah kedudukan saja sebagai anggota keluarga dalam kekeluargaan familie, desa, daerah, negara, Asia Timur Raya dan dunia? Djadi dengan mengubah sikap itu dengan sendirinja tidaklah dapat diadjudkan dalam Undang-undang Dasar tentang djaminan hak-hak yang bersandar atas hak individualisme. Barangkali, sidang yang terhormat, ada anggota-anggota ingin mengajukan pertanjaan-pertanjaan tetapi sekarang djuga saja membuka rahasia. Pasal 27 ayat 2 berbunyi "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang lajak bagi kemanusiaan."

Pun demikian halnja dengan pengadjaran, jalah sebagai suatu masalah yang mempunyai sifat sosial, dan sifat sosial tadi adalah untuk menjelenggarakan keadilan sosial; maka rentjana Undang-undang Dasar memuat djuga pasal tentang hal itu. Itulah sebabnja maka diusulkan oleh Panitia untuk memasukkan pasal tentang hak pekerjaan dan penghidupan yang lajak bagi kemanusiaan. Pasal 32 tentang "fakir miskin, dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara", pun dipentingkan oleh negara. Pasal 31 tentang perekonomian, yang menjebutkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan dan segala kekajaan alam yang penting untuk kepentingan negara dikuasai oleh negara, perlu untuk negara.

Akhirnja ketika Panitia Persiapan Kemerdekaan, sehari sesudah Proklamasi Kemerdekaan, mengadakan rapat mensahkan UUD 1945 itu, tidak banyak perubahan mengenai pasal ini. Soekarno antara lain berkata sebagai berikut:

#### Bab IV: Kesejahteraan Sosial:

Pasal 33 ayat 1: "Perekonomian disusun sebagai usaha berdasar atas asas kekeluargaan".  
Kolektivisme.

Ayat 2: "Tjambang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hadjat hidup orang banyak dikuasai oleh negara", sosialisme.

Ayat 3: "Bumi dan air dan kekajaan alam yang terkandung di dalamnja dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnja kemakmuran rakjat".

Itulah sekedar informasi singkat mengenai sejarah perumusan Pasal 33 UUD 1945, dari mana kita dapat mengungkapkan bahwa Bung Hatta dan Prof. Soepomo tampaknya mempunyai saham banyak di dalam merumuskan pasal tersebut.

Tentu saja dapat mengandaikan bahwa pasal itu terjadi tidak tanpa

saja. Mengenai hal ini Bung Hatta di dalam ceramahnya di Pendopo Agung Tamansiswa pernah menceritakan bahwa Ki Hadjar juga mempunyai saham di dalam merumuskan wawasan dasar Pasal 33 itu. Menurut Bung Hatta -- berdasarkan tradisi lisan yang ada saat ini -- istilah kekeluargaan di dalam pasal itu adalah dari Ki Hadjar. Pada waktu itu terjadi perbedaan pendapat mengenai istilah yang akan dipergunakan: apakah sosialisme, apakah kolektivisme. Tampaknya terdapat keberatan mendasar mengenai hal ini walaupun Bung Karno dan Bung Hatta sendiri ada mempergunakan istilah kolektivisme itu. Untuk memecahkan permasalahan tersebut maka Ki Hadjar mengusulkan dipergunakannya kata kekeluargaan juga di dalam soal sistem ekonomi Indonesia ini.

Hal lain yang perlu pula kita lakukan adalah menelaah *struktur dan komposisi* dari Pasal 33 itu. Berkenaan dengan hal ini maka pertama-tama kita harus memperhatikan bahwa di samping Pasal 33 kita mempunyai Penjelasan-pula sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari UUD 1945 itu. Penjelasan atas Pasal 33 ini cukup panjang, dan berbunyi sebagai berikut:

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

Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang! Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya.

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

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

Ayat 1 Pasal 33 itu berbicara mengenai susunan perekonomian, yang saat ini mungkin dapat dinamakan sebagai sistem perekonomian. Pengertian penting dari ayat ini adalah istilah usaha bersama dan asas kekeluargaan. Dalam pada itu perlu pula kiranya diperhatikan bahwa apa yang disebut susunan perekonomian itu tidaklah dipandang sebagai hal yang berdiri sendiri melainkan merupakan bagian dari kesejahteraan sosial.

Penjelasan memberikan uraian yang agak panjang mengenai ayat 1 ini, di mana ada dikemukakan pemikiran berikut ini:

rakatliah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaannya yang sesuai dengan itu ialah koperasi.

Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang! Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya.

Penjelasan itu memberikan pengertian-pengertian yang amat penting pula, di antaranya adalah demokrasi ekonomi, di mana tersirat suatu wawasan bahwa kegiatan ekonomi adalah dari semua, oleh semua, untuk semua, bahkan di bawah penilikan anggota masyarakat. Secara kategoris penjelasan menekankan penolakan terhadap konsep individualisme ekonomi, dengan mengatakan: Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Terkait dengan itu maka kembali ditegaskan asas kekeluargaan. Alinea ini memuat pula hal yang saat ini banyak dibicarakan yaitu mengenai koperasi sebagai bangun perusahaan yang sesuai dengan wawasan dasar Pasal 33 itu.

Alinea kedua masih memberikan tekanan-tekanan pemikiran berkenaan dengan cita-cita demokrasi ekonomi. Fokus perhatian ditujukan kepada ekonomi masyarakat, ekonomi rakyat, dalam arti ditujukan kepada kepentingan masyarakat dan kepentingan rakyat. Ditolakny a sistem yang berdasar atas kekuasaan semata-mata dan yang menindas rakyat. Di dalam alinea ini dikemukakan pula peranan negara yang menjadi penting.

Alinea kedua dan ketiga di dalam penjelasan juga mempunyai kaitan erat dengan ayat 2 Pasal 33. Hal yang amat penting di dalam uraian-uraian ini adalah ditekankannya peranan negara. Negara mempunyai peranan di dalam susunan perekonomian kita dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial.

Ayat 3 Pasal 33 juga masih menekankan peranan negara, namun memberikan suatu klausul bahwa segalanya itu harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Mengenai hal ini, Penjelasan Pasal 33 memberikan penegasan lebih lanjut: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

## WAWASAN DASAR PASAL 33

Berdasarkan atas beberapa kata-kata kunci yang terdapat di dalam ayat 1, 2 dan 3 serta di dalam Penjelasan terhadap Pasal 33 tersebut, kita kiranya

Pertama-tama yang perlu diperhatikan adalah bahwa susunan perekonomian itu dipandang bukan sebagai tujuan melainkan sebagai fungsi, sebagai wahana. Tujuannya adalah kesejahteraan sosial, kemakmuran masyarakat, kemakmuran rakyat. Dalam rangka ini maka ditolaklah individualisme ekonomi, yaitu susunan ekonomi yang ditujukan kepada kemakmuran orang-seorang. Istilah orang-seorang tampaknya dipergunakan untuk menunjukkan aliran individualisme. Hal ini dapat dilihat dari penjelasan Soepomo mengenai sistem kenegaraan kita, terutama ketika berbicara mengenai latar belakang kebatinan dari Negara Indonesia.

Konsep penting dari Pasal 33 ini adalah apa yang disebut sebagai demokrasi ekonomi. Di dalam hal ini termuat pengertian bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat, jadi termasuk di dalam hal ini kedaulatan di bidang ekonomi. Demokrasi itu adalah dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Di dalam pidato Soekarno tanggal 1 Juni 1945 yang terkenal itu, telah pula terdapat ulasan mengenai demokrasi ekonomi ini. Yang menjadi cita-cita perjuangan kebangsaan kita itu bukanlah sekedar demokrasi politik, akan tetapi juga adalah demokrasi ekonomi. Bahkan di dalam tradisi pergerakan kebangsaan demokrasi yang diperjuangkan oleh bangsa Indonesia itu meliputi tiga hal: demokrasi politik, demokrasi ekonomi, dan demokrasi kebudayaan.

Demokrasi bagi pergerakan kebangsaan Indonesia esensinya adalah persamaan, persatuan. Dalam kaitan inilah maka paham kemasyarakatan dan kerakyatan menjadi penting sekali. Demokrasi bukanlah terletak pada kemerdekaan individual, akan tetapi pada persamaan dan kebersamaan. Demokrasi tidaklah bersumber kepada individualisme.

Dalam pengertian itu tidaklah mengherankan apabila berkenaan dengan Pasal 33 ini ada dipergunakan pula istilah kemakmuran masyarakat, kemakmuran rakyat, usaha bersama, asas kekeluargaan dan koperasi. Walaupun pengertian-pengertian tersebut menunjukkan adanya penolakan terhadap individualisme dan penyerapan unsur-unsur dari sosialisme, kiranya kita harus sungguh-sungguh kritisal untuk membuat kategorisasi bahwa Pasal 33 ini adalah merupakan penerimaan dari sosialisme (Barat) dan penolakan terhadap liberalisme, individualisme dan kapitalisme. Amatlah menarik untuk diperhatikan bahwa kata-kata seperti sosialisme-kolektivisme ataupun kapitalisme tidak dipergunakan di dalam Pasal 33 maupun di dalam Penjelasan-nya. Suasana alam pikiran yang sama terdapat pula ketika terjadi pembahasan mengenai konsep negara, kedaulatan rakyat, sistem pemerintahan.

Hal ketiga yang perlu dicatat sebagai bagian dari wawasan dasar yang melandasi Pasal 33 ini adalah ditegaskannya mengenai peranan negara. Perlu

an, "dikuasai oleh negara" dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Mengapa istilah dikuasai dipilih dan tidak dipergunakan diselenggarakan ataupun diusahakan? Hal ini kiranya memerlukan pendalaman pula.

Melandaŕi semua itu tentu saja konsep mengenai kesejahteraan adalah amat pentingnya, sebab merupakan konteks dasar dari ayat-ayat di dalam Pasal 33 itu. Menarik dalam hal ini diperhatikan adanya perbedaan antara istilah kesejahteraan dan kemakmuran. Kemakmuran sejajar dengan susunan perekonomian merupakan elemen atau fungsi dari kesejahteraan sosial. Dari sini dapat kita duga bahwa konsep kesejahteraan mempunyai cakupan yang lebih luas dari sekedar kemakmuran, namun bahwa kemakmuran dan faktor ekonomi memang merupakan pula hal yang esensial bagi terwujudnya kesejahteraan tersebut.

Kesejahteraan bukanlah sekedar material welfare. Kesejahteraan terdiri dari yang sifatnya lahir maupun batin, dan menyangkut seluruh tatanan kemasyarakatan. Dewasa ini kiranya kita dapat menggunakan istilah kesejahteraan lahir batin berdasarkan Pancasila, yaitu: kesejahteraan sosial yang didasarkan atas Ketuhanan Yang Mahaesa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. SIHAKTI - DHARMA - WASPADA

Dalam rangka mencapai kesejahteraan sosial inilah maka susunan perekonomian dibangun berdasarkan beberapa kunci pokok yang sudah dikemukakan di atas. Intinya adalah demokrasi ekonomi.

## KONSTRUKSI OPERASIONAL

Masalah lebih lanjut tentu saja adalah bagaimanakah konstruksi operasional dari wawasan dasar tersebut di atas. Dengan perkataan lain: konstruksi operasional dari apa yang kita cita-citakan sebagai demokrasi ekonomi itu.

Harus dikatakan bahwa mengenai hal ini Pasal 33 itu memang tidak berbicara banyak. Begitu pula Penjelasannya. Akan tetapi hal ini tampaknya memang sejalan dengan jiwa dari UUD 1945 sendiri. Masalah yang hampir sama kita hadapi pula berkenaan dengan demokrasi politik. Konstitusi Republik Indonesia memang konstruksi yang hanya memberikan prinsip-prinsip dasar, yang menekankan dinamika, menitikberatkan Geist, dan menemukan Gestaltung secara kreatif. Ini pula kiranya merupakan sebab

selalu terperangkap ke dalam diskusi mengenai koperasi, mengenai kapitalisme, apa sosialisme, mengenai etatisme atau privatisasi, dan tidak jarang dalam pendekatan yang dikhotomis deterministik. Sebab utama dari proses seperti ini adalah karena kurang menempatkan Pasal 33 tersebut di dalam konteks dasarnya yaitu UUD 1945.

Berdasarkan beberapa pandangan yang menyertai sejarah terjadinya Pasal 33 pada khususnya dan Konstitusi kita pada umumnya, berdasarkan atas beberapa kunci pokok yang terdapat di dalam Pasal 33 maupun Penjelasannya, dan dengan bertitik-tolak dari pandangan bahwa UUD 1945 merupakan suatu sistem konstitusi yang integral, kiranya tidak tertutup jalan untuk dapat menemukan design operasional dari Pasal 33 tersebut. Mendampingi usaha ini kita tentu saja dapat pula memperhatikan pula bagaimana konstruksi operasional demokrasi politik yang telah tumbuh sesuai dengan wawasan dasarnya UUD 1945 itu.

Bagaimanakah operasionalisasi demokrasi ekonomi menurut konstitusi kita itu? Kalau inti daripada demokrasi adalah kedaulatan rakyat, maka persoalannya bagaimanakah kedaulatan rakyat di bidang ekonomi itu diwujudkan, bagaimanakah mekanisme dan prosedurnya? Mengenai hal ini kita perlu melihat Pasal 1 ayat 2, di mana ada dikemukakan bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dengan perkataan lain Majelis Permusyawaratan Rakyat haruslah dipandang pula sebagai bagian dari design operasionalnya demokrasi ekonomi kita.

Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah lembaga tertinggi negara di mana diselenggarakan kedaulatan rakyat, termasuk di bidang ekonomi itu, yang salah satu jalannya adalah melalui GBHN. Majelis perlu sekali mempelajari seluruh dinamika perkembangan masyarakat, dan selanjutnya menentukan haluan manakah yang akan ditempuh oleh rakyat, termasuk haluan di bidang susunan ekonomi sebagai wahana serta fungsi mewujudkan kesejahteraan sosial. Dalam pengertian inilah kiranya harus kita artikan pula uraian di dalam Penjelasan Pasal 33 yang berbunyi sebagai berikut: "Produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau penilikan anggota masyarakat." Melalui mekanisme kedaulatan rakyat yang konstitusional, dilaksanakanlah penilikan rakyat atas proses produksi dalam arti kegiatan ekonomi nasional kita.

Apabila pangkal tolak pemikiran ini sudah menjadi jelas, maka beberapa implikasi selanjutnya pun jelas pula. Sebab konstruksi operasional demokrasi ekonomi itu juga akan berjalan melalui kekuasaan pemerintahan negara,

Dengan perkataan lain lembaga-lembaga tinggi negara tidaklah hanya sekedar institusi politik kenegaraan, akan tetapi juga merupakan institusi ekonomi kenegaraan.

Pertanyaan kiranya akan segera timbul: tidakkah hal ini berarti suatu etatisme? Di muka sudah diterangkan bahwa negara mempunyai peranan penting di dalam perwujudan demokrasi ekonomi menurut UUD 1945 ini. Namun tentu saja kita juga harus menelaah konsep negara yang bagaimanakah yang menjadi wawasan dasarnya UUD 1945 kita itu. Mengenai hal ini Penjelasan UUD 1945 Bagian Umum memberikan uraian yang cukup mendasar, seperti terdapat misalnya di dalam pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan itu.

Penjelasan UUD 1945 mengemukakan berikut ini:

1. "Negara" -- begitu bunyinya -- "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia." Dalam pembukaan ini diterima aliran pengertian negara persatuan, negara yang melindungi dan meliputi segenap bangsa seluruhnya. Jadi negara mengatasi segala paham golongan, mengatasi segala paham perseorangan. Negara, menurut pengertian "pembukaan" itu menghendaki persatuan, meliputi segenap bangsa Indonesia seluruhnya. Inilah suatu dasar negara yang tidak boleh dilupakan.
2. Negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.
3. Pokok yang ketiga yang terkandung dalam "pembukaan" ialah negara yang berkedaulatan Rakyat, berdasar atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan. Oleh karena itu sistem negara yang terbentuk dalam Undang-Undang Dasar harus berdasar atas kedaulatan Rakyat dan berdasar atas permusyawaratan perwakilan. Memang aliran ini sesuai dengan sifat masyarakat Indonesia.
4. Pokok pikiran yang keempat yang terkandung dalam "pembukaan" ialah negara berdasar atas Ketuhanan Yang Mahaesa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar harus mengandung isi yang mewajibkan pemerintah dan lain-lain penyelenggara negara untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur dan memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur.

Hal-hal tersebut pun berlaku pula terhadap peranan negara di bidang pembangunan ekonomi. Melengkapi pokok-pokok pikiran tersebut kiranya perlu pula diperhatikan Penjelasan mengenai sistem pemerintahan negara kita:

I. *Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (rechtsstaat).*

1. Negara Indonesia berdasar atas hukum (rechtsstaat), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (Machtsstaat).

II. *Sistem Konstitusional*

2. Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme

III. *Kekuasaan Negara yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Die gesamte Staatsgewalt liegt allein bei der Majelis)*

3. Kedaulatan Rakyat dipegang oleh suatu badan, bernama *Majelis Permusyawaratan Rakyat*, sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (*Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes*). Majelis ini menetapkan Undang-Undang Dasar dan menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara. Majelis ini mengangkat Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden). Majelis inilah yang memegang kekuasaan negara yang tertinggi, sedang Presiden harus menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis, *bertunduk* dan *bertanggung jawab* kepada Majelis. Ia ialah "mandataris" dari Majelis, ia berwajib menjalankan putusan-putusan Majelis. Presiden tidak "neben," akan tetapi "untergeordnet" kepada Majelis.

IV. *Presiden ialah penyelenggara pemerintah Negara yang tertinggi di bawah Majelis*  
Di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden ialah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi.

Dalam menjalankan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggung jawab adalah di tangan Presiden (*concentration of power and responsibility upon the President*).

V. *Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat*

Di sampingnya Presiden adalah *Dewan Perwakilan Rakyat*.

Presiden harus mendapat *persetujuan* Dewan Perwakilan Rakyat untuk membentuk undang-undang (*Gesetzgebung*) dan untuk menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara (*Staatsbergrooting*).

Oleh karena itu, Presiden harus bekerja bersama-sama dengan Dewan, akan tetapi Presiden *tidak bertanggung jawab* kepada Dewan, artinya kedudukan Presiden tidak tergantung daripada Dewan.

VI. *Menteri Negara ialah pembantu Presiden: Menteri Negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat*

Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri negara. Menteri-menteri itu *tidak bertanggung jawab* kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Kedudukannya tidak tergantung daripada Dewan, akan tetapi tergantung daripada Presiden. Mereka ialah pembantu Presiden.

VII. *Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas*

Meskipun Kepala Negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat, ia bukan "diktator," artinya kekuasaan tidak tak terbatas.

Di atas telah ditegaskan, bahwa ia bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kecuali itu ia harus memperhatikan sungguh-sungguh suara Dewan Perwakilan Rakyat.

*Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat*

Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat. Dewan ini *tidak bisa dibubarkan* oleh Presiden (berlainan dengan sistem parlementer). Kecuali itu anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat *semuanya merangkap menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat*. Oleh karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat dapat senantiasa

sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka Majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa minta pertanggungjawaban kepada Presiden.

*Menteri-menteri negara bukan pegawai tinggi biasa*

Meskipun kedudukan menteri negara tergantung daripada Presiden, akan tetapi mereka bukan pegawai tinggi biasa oleh karena menteri-menterilah yang terutama menjalankan kekuasaan pemerintah (*pouvoir executif*) dalam praktek.

Sebagai pemimpin departemen, menteri mengetahui seluk-beluk hal-hal yang mengenai lingkungan pekerjaannya. Berhubung dengan itu, menteri mempunyai pengaruh besar terhadap Presiden dalam menentukan politik negara yang mengenai departemennya. Memang yang dimaksudkan ialah, para menteri itu pemimpin-pemimpin negara.

Untuk menetapkan politik pemerintah dan koordinasi dalam pemerintahan negara, para menteri bekerja bersama satu sama lain seerat-eratnya di bawah pimpinan Presiden.

Ada dimensi lain lagi yang perlu kita perhatikan. Pasal 33 khususnya Penjelasannya banyak berbicara mengenai ekonomi kemasyarakatan dan ekonomi kerakyatan di samping ekonomi kenegaraan itu.

Sehubungan dengan itu kiranya kita perlu pula mengadakan pembagian antara Suprastruktur Ekonomi dan Infrastruktur Ekonomi di dalam membangun demokrasi ekonomi, sebagaimana halnya kita juga berbicara mengenai hal-hal tersebut sebagai bagian dari kerangka landasan politik nasional kita.

Yang dimaksud dengan suprastruktur di dalam konstruksi demokrasi ekonomi kita itu adalah lembaga-lembaga tertinggi dan lembaga-lembaga tinggi negara, sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi. Yang dimaksud dengan infrastruktur di dalam demokrasi Pancasila adalah pelaksana-pelaksana, jika suprastruktur dapat dipandang sebagai lembaga-lembaga yang melaksanakan fungsi penguasaan dari negara. Berdasarkan atas perkembangan yang terjadi, dan juga sesuai dengan wawasan dasar dalam Pasal 33, infrastruktur ini dapat berupa infrastruktur yang sifatnya kenegaraan, kemasyarakatan. Termasuk di dalam infrastruktur yang bersifat kenegaraan adalah apa yang disebut BUMN. Infrastruktur kemasyarakatan adalah usaha-usaha di tingkat nonkenegaraan, yang dapat bersifat kolektif (perusahaan atau koperasi) formal, ada yang bersifat kerakyatan informal.

Ada perbedaan antara mekanisme demokrasi politik dan demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi itu bergerak atas dasar kegiatan ekonomi yang mempunyai sifat yang berbeda dari kegiatan politik. Kegiatan ekonomi sifatnya konkrit dan terjadi setiap hari, dan langsung menyentuh kehidupan.

Kegiatan ekonomi adalah kontinual, terus-menerus harus produktif dan

dan kontinuitas dari nilai tambah secara terus-menerus. Kegiatan ekonomi harus memenuhi tantangan terhadap kebutuhan-kebutuhan yang harus dikonsumsi secara langsung, dan provisi untuk pemenuhan kebutuhan-kebutuhan yang akan datang. Maka di dalam sistem ekonomi semua saja harus terlibat di dalam kegiatan ekonomi yang kreatif dan produktif, baik untuk kepentingan dirinya maupun untuk kepentingan masyarakatnya. Maka sistem ekonomi harus memacu seluruh rakyat, seluruh masyarakat, baik dari segi tumbuhnya kegiatan ekonomi itu maupun dari segi distribusinya pemenuhan kebutuhan ekonomi.

Sebagai bagian dari suasana mewujudkan kerangka landasan ekonomi nasional salah satu hal yang perlu mendapatkan perhatian -- dalam kaitannya dengan pelaksanaan pembangunan ekonomi berdasarkan atas Pasal 33 UUD 1945 itu -- ialah adanya penataan fungsional dari suprastruktur ekonomi nasional kita dan infrastruktur ekonomi nasional kita, sebagai mekanismenya demokrasi ekonomi yang akan kita bangun dan kita wujudkan.

Pada tingkat suprastruktur, kegiatan ekonomi itu adalah berupa kegiatan menentukan pilihan-pilihan politik dan menetapkan tatanan-tatanan regulatif-normatif. Di tingkat infrastruktur, kegiatan ekonomi merupakan kegiatan ekonomi aktual yang kreatif serta nyata. Departemen Perdagangan misalnya, sebagai bagian dari suprastruktur politik, fungsinya adalah menentukan pilihan-pilihan politik bagi perkembangan perdagangan nasional kita dan atas dasar itu menetapkan tatanan-tatanan regulatif. Departemen Perdagangan tidak harus melaksanakan perdagangan itu sendiri. Adapun kegiatan berdagang ini adalah fungsi dari infrastruktur politik. Hanya di dalam hal-hal yang tertentu saja -- atas pertimbangan kepentingan nasional mendasar -- suprastruktur itu dapat pula melakukan fungsi melaksanakan kegiatan ekonomi langsung, itupun harus dengan mekanisme yang secara "infrastruktural" dapat dipertanggungjawabkan.

Tatanan fungsional itu sudah barang tentu bukanlah sebuah tatanan beku, apalagi karena tatanan ini harus mendukung kegiatan ekonomi yang mau tidak mau, karena desakan demands dalam negeri maupun paksaan situasi luar negeri harus selalu kreatif. Yang perlu diperhatikan adalah terjadinya penataan fungsi-fungsi yang jelas, serta dengan pola interaksi dan keterkaitan yang dinamik. Yang harus dijaga adalah jangan sampai suprastruktur melaksanakan fungsi infrastruktur ataupun sebaliknya.

Hubungan antara suprastruktur dan infrastruktur di dalam sistem ekonomi itu dengan sendirinya mempunyai sifat politis: artinya dinamika ekonomi kemasyarakatan di tingkat infrastruktur diangkat menjadi pilihan politik dan tatanan regulatif oleh suprastruktur. Proses interaksi ini tentu saja

yang harus ada antara organisasi politik di satu pihak dan organisasi-organisasi ekonomi kemasyarakatan di lain pihak. Dengan perkataan lain terjadilah jalinan antara demokrasi politik dan demokrasi ekonomi.

Sudah barang tentu hubungan kreatif resiprokal antara mekanisme demokrasi politik dengan mekanisme demokrasi ekonomi tersebut memerlukan acuan dasar yang satu. Dalam hal inilah relevansinya ketetapan Pancasila sebagai satu-satunya asas kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Interaksi resiprokal itu harus dilandasi oleh basis konsensus dasar yang bersifat ideologikal maupun konstitusional. Kalau kerangka landasan sistem politik nasional itu meliputi suprastruktur, infrastruktur dan kultur politik, maka kerangka landasan sistem ekonomi nasional akan meliputi tiga hal yang sama pula: suprastruktur, infrastruktur dan kultur di dalam tingkah laku ekonomi kita.

Dalam hal kultur ini kiranya perlu pula diperhatikan bahwa Pasal 33 UUD 1945 adalah suatu produk dari proses akulturasi, dan di dalamnya terkandung pula amanat bahwa pembangunan ekonomi nasional sebagai kegiatan ekonomi modern adalah hal akulturasi. Aspek ini amatlah penting disebabkan karena tidak jarang di dalam membahas masalah politik ekonomi nasional kita terperangkap ke dalam problematik dikotomik antara kapitalisme dan sosialisme, dan seolah-olah kita hanya mempunyai pilihan di antara dua ruang gerak yang tersekat satu dengan yang lain. Kita melupakan bahwa kapitalisme maupun sosialisme mempunyai konteksnya sendiri, dan bahwa politik ekonomi nasional kita juga mempunyai konteksnya sendiri pula. Walaupun tidak berarti menghilangkan adanya interaksi pengaruh antara konteks yang satu dan yang lain. Kita juga kerap lupa bahwa baik kapitalisme maupun sosialisme merupakan system of thought dan system of economic behaviour yang sifatnya historis, dialektis, evolutif. Sekarang sudah banyak terjadi perubahan-perubahan antara dua sistem itu, bahkan terjadi gejala pembauran antara yang satu dan yang lain. Pemikiran deterministik-dikotomikal dan wawasan satu-dimensional merupakan perangkap yang dapat menjadi berbahaya, apalagi kalau dengan demikian kita lalu menjadi terombang-ambing dan tidak mampu mengadakan pilihan-pilihan.

Tugas akulturasi itu tidaklah sekedar terbatas kepada dunia pemikiran. Tugas akulturasi di bidang ekonomi adalah terutama di dalam bidang kegiatan-kegiatan ekonomi. Tugas akulturasi di bidang ekonomi tidak hanya sekedar menyentuh dimensi budayanya, akan tetapi yang lebih penting adalah membangun peradabannya. Akulturasi di bidang ekonomi berarti membangun kemampuan untuk menguasai peradaban ekonomi modern, yang di dalam tatanan global sekarang ini sudah menjadi amat kompleks, rumit, dan

hentikan oleh aspirasi untuk maju, untuk sukses, untuk kreatif, untuk berkompetisi, untuk bertarung. Pengaruh Aufklärung (yang ideologi dasarnya adalah "progress" dan "achievement"), pengaruh ajaran Evolucionisme Darwin (yang dalilnya adalah natural selection, survival of the fittest), pengaruh rasionalisme dan positivisme merupakan penggerak-penggerak motivatif dari tumbuhnya peradaban ekonomi modern ini. Dengan perkataan lain penguasaan peradaban ekonomi modern itu memang memerlukan sekali tumbuhnya nilai-nilai seperti itu.

Penataan fungsi-fungsi suprastruktur dan infrastruktur itu maksud utamanya tentulah agar kita mampu menumbuhkan peradaban ekonomi modern tersebut melalui kegiatan-kegiatan ekonomi, dalam wawasan kebersamaan, yaitu untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tataran infrastruktur perlu memperoleh iklim kiprah di bidang ekonomi secara kreatif kompetitif, dan tataran suprastruktur politik memberikan tataran agar proses maupun produk dari kiprahnya kekuatan ekonomi itu dapat menjadi bagian dari usaha mewujudkan kesejahteraan bersama.

Salah satu konsep yang tampaknya masih saja menjadi sumber perbedaan pendapat adalah mengenai pengertian koperasi. Di manakah tempat koperasi ini di dalam tataran fungsional antara suprastruktur maupun infrastruktur ekonomi nasional kita tersebut. Untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai konsep koperasi itu kiranya kita perlu sekali mengumpulkan bahan berkenaan dengan terjadinya Pasal 33 UUD 1945 ini, sebagaimana saya kemukakan di depan. Kita perlu sekali mengumpulkan bahan-bahan baik yang secara langsung maupun tidak langsung mempunyai kemungkinan mempengaruhi faham-faham yang ada di dalam Pasal 33 UUD 1945 ini.

Pada kesempatan ini saya tidak akan membahas berbagai aliran yang sudah mengemukakan tafsir mengenai konsep koperasi itu. Dalam garis besarnya tampaknya pandangan-pandangan itu dapat dikelompokkan menjadi dua: *Pertama*, yang mempertahankan koperasi sebagai "bentuk," "institusi," dan *kedua*, yang mempertahankan koperasi sebagai "jiwa," "semangat." Oleh karena Pasal 33 merupakan bagian dari Konstitusi, kiranya jalan yang perlu ditempuh pula untuk memahami naskah tersebut adalah juga membacanya sesuai dengan jiwa dan semangat serta wawasan dasar yang terdapat di dalam Konstitusi itu pula.

Baiklah kiranya kita mengutip seluruh naskah yang menjadi konteksnya istilah koperasi di dalam Penjelasan terhadap Pasal 33 itu:

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

Jelas kiranya bahwa istilah koperasi terkait dengan pengertian-pengertian dasar seperti kekeluargaan, usaha bersama, kemakmuran masyarakat. Mengenai hal ini kiranya memang tidak membawa banyak permasalahan, kecuali penafsiran mengenai arti kata-kata tersebut. Dan ini pun sudah terdapat di dalam Penjelasan UUD 1945, pada bagian Pembukaan. Pertanyaan timbul apabila orang menanyakan: Apakah istilah koperasi di dalam pasal ini bersifat limitatif atau tidak. Memang andaikata saja dalam kalimat itu ada ditambahkan kata-kata "salah satu," atau "satu-satunya," maka pertanyaan di atas tidak begitu susah untuk menyebutkannya. Namun pasal ini tidak memberikan ketegasan pengertian seperti itu. Secara real, pertanyaan timbul pula karena di dalam peradaban ekonomi modern, di samping koperasi kita mengenal berbagai bentuk perusahaan. Di Indonesia kita mengenal adanya usaha swasta, BUMN, dan koperasi, yang mungkin lebih mudah diklasifikasikan ke dalam usaha kemasyarakatan dan usaha kenegaraan. Kenyataan inilah yang kemudian membawa kecenderungan untuk membedakan pengertian koperasi sebagai "jiwa," dan koperasi sebagai "institusi."

Khusus mengenai soal "isi" dan "bentuk" ini, Konstitusi kita memang memberikan sikap yang jelas. Penjelasan pada Pembukaan UUD 1945 menegaskan berikut ini:

Kita harus senantiasa ingat kepada dinamik kehidupan masyarakat dan Negara Indonesia, Masyarakat dan Negara Indonesia tumbuh, zaman berubah, terutama pada zaman revolusi lahir batin sekarang ini. Oleh karena itu kita harus hidup secara dinamis, harus melihat segala gerak-gerik kehidupan masyarakat dan Negara Indonesia. Berhubung dengan itu janganlah tergesa-gesa memberi kristalisasi, memberi bentuk (Gestaltung) kepada pikiran-pikiran yang masih berubah.

Dengan perkataan lain perbedaan dialektikal antara "Geist" (Geistlichen Hintergrund) dengan "Gestaltung" adalah konsep-konsep yang dikenal di dalam Konstitusi kita.

Apabila pengertian koperasi itu kita artikan terutama sebagai wawasan dasar, sebagai "Geist," maka penerapannya menjadi lebih mudah untuk diwujudkan. Ia akan menjadi operationally-flexible. Kalau ia diterima sebagai bentuk -- dengan tidak menutup mata terhadap adanya institusi koperasi yang dapat tumbuh menjadi institusi ekonomi modern dan kuat di berbagai negara maju -- ia akan lebih menjadi operationally-rigid. Kalau kita menggunakan pendekatan yang lebih terbuka, yaitu koperasi sebagai Geist, maka kita dapat melihat betapa dengan MPR sebagai pemegang kedaulatan ekonomi tertinggi -- di mana seluruh rakyat pada hakikatnya mempunyai hak yang sama -- sementara koperasi atau kekeluargaan itu pun terwujud di dalam kehidupan ekonomi nasional kita. Tentu saja dengan ini tidak tertutup kemungkinan apabila memang itu merupakan pilihan yang operasional paling baik.

satu-satunya bentuk usaha perekonomian kita. Inilah yang dimaksud dengan ekonomi sebagai pilihan politik dan ekonomi sebagai tatanan di tingkat infrastruktur, yang sudah barang tentu harus ditopang secara real (tidak hanya nominal) oleh kekuatan-kekuatan nyata di tataran infrastruktur dan dengan memperhitungkan pertumbuhan peradaban ekonomi modern. Sebab "Geist" daripada koperasi itu tidak hanya dapat diwujudkan melalui institusi koperasi sebagai bentuk perusahaan; ia dapat pula diciptakan melalui peradaban ekonomi modern lainnya, seperti misalnya "institusi finansial."

Hal yang terakhir ini kiranya justru mempunyai arti yang makin penting. Uang telah menjadi nucleusnya peradaban ekonomi modern, bahkan juga telah menjadi peradaban politik modern. Demokrasi ekonomi berarti demokrasi yang perwujudannya harus ditopang oleh sistem keuangan sebagai sistem pendukung dari demokrasi ekonomi tersebut. Dan inilah kiranya yang perlu pula menjadi pertimbangan kita: Bagaimanakah menjadikan institusi finansial sebagai peradaban yang mendukung tumbuhnya infrastruktur ekonomi nasional kita. Apakah itu infrastruktur kemasyarakatan (koperasi, usaha swasta, sektor informal) apakah itu infrastruktur kenegaraan (BUMN). Namun yang tidak kalah pentingnya adalah bahwa sistem keuangan itu mempunyai logikanya sendiri, dan untuk itulah jajaran infrastruktur ekonomi nasional kita tidak saja harus dapat mengenai logika dari sistem keuangan melainkan juga harus dapat membuat sistem keuangan itu menjadi way of life dari demokrasi ekonomi yang kita cita-citakan itu. Dengan perkataan lain menjadikan sistem moneter sebagai peradaban ekonomi kita adalah bagian dari usaha membangun serta menata suprastruktur, infrastruktur dan kultur ekonomi nasional Indonesia.