

---

PERUBAHAN UUD 1945 BELUM MENDUKUNG PERWUJUDAN PEREKONOMIAN  
NASIONAL BERDASARKAN DEMOKRASI EKONOMI

Oleh  
Helmi Ibrahim

**Abstrak**

Pasal 33 UUD 1945 ayat 4 menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Pernyataan tersebut menegaskan bahwa pola pengaturan kebijakan ekonomi Indonesia didasarkan atas Undang-undang Dasar/ *Guiding Principles*. Sampai saat ini banyak undang-undang yang dibuat isinya mengatur soal-soal perekonomian tetapi sebagian besar tidak mencerminkan usaha yang kuat untuk menjabarkan ketentuan dalam Pasal 33 tersebut dalam rumusan norma operasional undang-undang dan dinyatakan tidak berlaku oleh MK. Kalaupun ada ketentuan yang diatur itu hanya merujuk secara formal Pasal 33 tetapi jiwanya tidak menggunakan paradigma pemikiran yang terkandung di dalam Pasal itu. Misalnya, yang dimaksud dengan dikuasai dalam pasal 33 bukanlah dimiliki tetapi cukup dalam pengertian diatur oleh Negara, pandangan demikian masih terus dianut oleh para ahli. Padahal dalam perkembangan global saat ini dimungkinkan penjabaran dalam bentuk kebijakan yang lebih operasional sesuai dengan identitas konstitusi di satu pihak, dengan realita zaman yang sudah berkembang dewasa ini pada pihak lain. Dalam perjalanan reformasi dicontohkan pertumbuhan ekonomi menjadi pertimbangan utama tetapi tidak berjalan seiring dengan pertumbuhan kesejahteraan umum, sebesar-besar kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Terdapat kesenjangan antara pertumbuhan ekonomi yang tidak diimbangi distribusi/redistribusi dari pertumbuhan ekonomi itu sendiri. Berdasarkan paham negara kesejahteraan, bukanlah mekanisme pasar yang mengatur dan menjalankan distribusi/redistribusi hasil pertumbuhan, melainkan harus

dijalankan oleh negara maupun pemerintah itu sendiri. Kenyataan sosiologis rakyat Indonesia seperti; kemiskinan, kemampuan daya saing rendah, tidak membenarkan mekanisme pasar yang mengatur distribusi dan redistribusi. Kalau hal ini dibiarkan, maka tidak akan terjadi distribusi kesejahteraan yang adil dan merata untuk mewujudkan kemakmuran sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia *The greatest happiness for the greatest number*. Dalam hal lain terjadi anomali pengembangan demokrasi yang condong pada demokrasi politik semata dan tidak diimbangi dengan demokrasi ekonomi dan sosial yang mana kebijakan itu mengganggu sistem pemerintahan. Pada bagian lain tingkah laku politik/praktik politik yang kurang mencerminkan dasar-dasar, asas-asas, staatsidee negara UUD 1945, seperti politik uang telah menjadi tingkah laku politik sehari-hari dalam pengisian jabatan dan juga tingkah laku sosial yang tercermin melalui infrastruktur politik, fungsi partai politik yang berorientasi kepada elit politik bukan kepada kepentingan rakyat.

**Kata kunci : Demokrasi Politik, Demokrasi Ekonomi, Pertumbuhan Ekonomi, Tingkah Laku Politik dan Sosial.**

#### **A. Pendahuluan**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945 Perubahan) memuat bab XIV tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Bab ini menjelaskan pernyataan lebih tegas bahwa pengaturan kebijakan fundamental di bidang ekonomi yang berhubungan dengan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian semakin menjadi jelas bahwa UUD 1945 bukan saja konstitusi di bidang politik (*political constitution*) tetapi juga konstitusi di bidang ekonomi (*economic constitution*). Konstitusi berbagai negara mengenai ketentuan semacam ini juga diatur, hal ini menunjukkan Indonesia berada dalam trend umum Negara Hukum modern. Tujuan penuangan kebijakan ekonomi dalam konstitusi adalah, menjadikan konstitusi sebagai sarana kontrol dalam mengembangkan kebijakan ekonomi yang semakin cenderung terintegrasi di era global dewasa ini (Jimli Asshiddiqie, 2009:140).

Berdasarkan pasal 33 UUD 1945, perekonomian Negara disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Asas kekeluargaan seringkali

diplesetkan dengan *family system* hal ini tercermin dalam praktek KKN (Korupsi Kolusi Nepotisme) di era orde baru. karena itu ketika reformasi ada tuntutan sebagian ekonom berhaluan liberal untuk dihapuskan, tetapi tidak berhasil bahkan diubah dan disempurnakan dengan perkataan perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Asas kekeluargaan ber makna asas kekeluargaan antar semua kelompok pelaku ekonomi *brotherhood*. Lebih jauh Pasal 33 ayat 2 menyebutkan, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Ketentuan ini juga mengikuti perkembangan negara-negara di dunia yang menerangkan bahwa negara menguasai cabang-cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak bahkan tren negara demokrasi saat ini kata "menguasai" diartikan juga lebih luas yakni memiliki/ *self belonging* oleh negara dan orang/subjek asing tidak boleh menjadi pemilik. Negara atas nama rakyat yang berdaulat menguasai dan memiliki tanah, air dan wilayah udara Indonesia seluruhnya, sepanjang tindakan negara (pemerintah) memenuhi kehendak akal sehat dan amanah karena dalam ajaran Islam negara adalah badan pembimbing dan pendidik disamping badan politik, administrasi dan penegak Undang-undang (Yusuf Qardhawi,1997:255). Dengan demikian negara tidak boleh dipahami hanya dapat berperan sebagai regulator saja.

Selanjutnya perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Jelaslah bahwa pola peraturan kebijakan ekonomi negara didasarkan pada konstitusi/Undang-undang Dasar.

Perjalanan UUD 1945 di era reformasi disepakati bersama, reformasi telah menemukan kembali demokrasi yang ditandai oleh kebebasan dan keterbukaan. Memang benar kalau ukuran demokrasi adalah sebatas kebebasan dan keterbukaan. Tetapi demokrasi sebagai suatu peradaban semestinya bertali-temali dengan segala aspek kehidupan lebih-lebih kalau diukur dari paham UUD 1945. Soal kebebasan, keterbukaan, hanya berkenaan dengan demokrasi politik saja belum menyentuh demokrasi ekonomi/demokrasi sosial pada umumnya.

Meski dibatasi dalam pengertian politik, kebebasan dan keterbukaan yang dijalankan sekarang ini belum juga banyak memberi manfaat apabila diukur dengan

tatanan demokrasi yang bertanggung jawab dan berdisiplin. Demokrasi politik yang kita nikmati sekarang telah meluas peluang penyalahgunaan kekuasaan. Ungkapan *Lord Acton "Absolute power corrupts absolutely"*, bukan hanya kekuasaan absolut menyalahgunakan kekuasaan, tetapi dapat juga terjadi dalam demokrasi.

Salah satu makna demokrasi adalah memberikan tanggung jawab kepada rakyat untuk mengatur dan mengurus serta memerintah diri mereka sendiri. Semestinya sangatlah ganjil kalau dalam demokrasi terjadi berbagai bentuk manipulasi dan penyalahgunaan wewenang. Namun, itulah yang terjadi di pemerintahan sekarang ini. Peristiwa-peristiwa dan kasu-kasu seperti suap-menyuap di DPR, sebutan mafia anggota DPR, politik uang dalam pengisian jabatan politik, semuanya terjadi dalam tatanan demokrasi.

Bagaimana dengan demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi tidak dapat dipisahkan dari paham keadilan sosial dan paham kekeluargaan, kemakmuran masyarakat, bukan kemakmuran perorangan, bangun usaha dalam demokrasi ekonomi adalah koperasi. Lantas bagaimana kenyataannya. Pada satu sisi, berbagai keterangan menunjukkan perekonomian kita tumbuh dengan baik secara statistik dikatakan perekonomian nasional tumbuh lebih dari 6% pertahun. Pada sisi lain, kuat pula pendapat yang menyatakan kepincangan antara kaya dan miskin tetap mencolok, bahkan ada yang menyatakan makin meluas. Fakta yang tidak dapat dibantah, bahwa masih terlalu banyak rakyat yang hidup miskin, bahkan sengsara. Kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran masih sebatas ketentuan konstitusional (jauh dari kenyataan). Demikian pula keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Suatu anomali yang mengatakan "*perekonomian tumbuh dengan baik*" tetapi di pihak lain, kemiskinan tetap menjadi salah satu wajah negara Indonesia. Anomali/kepincangan itu terjadi karena pertumbuhan tidak dipertalikan dengan distribusi/redistribusi untuk mewujudkan kesejahteraan/sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dari sudut pandang sosial ekonomi, UUD 1945 disusun atas dasar paham negara kesejahteraan (*welfare state*) seperti diatur Pasal 28H (hak hidup sejahtera), Pasal 31 (hak atas pendidikan), Pasal 33 (perekonomian), dan Pasal 34 (pemeliharaan fakir miskin dan anak-anak terlantar), sistem jaminan sosial dan pelayanan kesehatan dan lain-lain (Bagir Manan, 2014:122).

Menurut paham negara kesejahteraan demikian pula paham ekonomi yang diatur dalam Pasal 33 memang memungkinkan peran masyarakat mendorong dan melakukan pertumbuhan ekonomi. Negara hanya menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup rakyat banyak tetapi distribusi/redistribusi atas segala hasil pertumbuhan harus dikuasai dan dijalankan/diatur oleh negara. Berdasarkan paham ekonomi yang dianut Indonesia bukanlah diserahkan kepada mekanisme pasar yang mengatur dan menjalankan distribusi/redistribusi hasil pertumbuhan ekonomi. Hal ini berarti juga paham ekonomi Indonesia menolak mekanisme ekonomi liberal yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Baik atas dasar paham negara kesejahteraan dan juga menurut Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintahlah yang memiliki tanggung jawab mewujudkan kesejahteraan umum/sebesar-besar kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Permasalahan sekarang adalah, apakah yang menghambat negara/pemerintah untuk menjalankan berbagai kewajiban dan tanggung jawab tersebut; apakah faktor pemerintah yang lemah sehingga terkesan tidak berani menetapkan kebijakan yang tepat dan cepat; atau apakah memang ada faktor-faktor konstitusional yang menjadi penyebab dari semua itu.

#### **B. Permasalahan**

1. Apakah faktor-faktor yang menjadi kendala dalam perwujudan perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi Pasal 33.
2. Bagaimanakah upaya mewujudkan perekonomian nasional yang demokratis sesuai harapan konstitusi.

#### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Garis besarnya penulisan ini bertujuan menemukan relasi demokrasi politik dan demokrasi ekonomi yang mampu menjaga perekonomian dalam keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional berlandaskan paham keadilan sosial dan paham kekeluargaan.

#### **D. Pembahasan**

##### **1. Negara Hukum**

Teori negara hukum, yang dalam bahasa Inggris disebut *state theory of law*, sedangkan dalam bahasa Belandanya, disebut dengan *staat rechtstheorie* terdiri dari dua suku kata, yang meliputi :

1. Teori, dan
2. Negara hukum.

Pengertian teori secara gramatikal adalah :

- a. pendapat yang dikemukakan sebagai keterangan mengenai
- b. asas dan hukum umum yang menjadi dasar suatu kesenian atau ilmu pengetahuan; atau
- c. Pendapat, cara dan aturan untuk melakukan sesuatu (Depdikbud, 1989: 932).

Fred N. Kerlinger mengemukakan pengertian teori. Teori adalah :

“Seperangkat konstrak (konsep), batasan, dan proposisi yang menyajikan pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan-hubungan antar variabel, dengan tujuan untuk menjelaskan dan memprediksikan gejala itu” (Fred N, dalam Salim HS, 2016:2).

Dalam definisi ini, teori dikonstruksikan sebagai :

- 1). Konstruksi (konsep);
- 2). Batasan; dan
- 3). Proposisi.

Konsep adalah unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena dalam satu bidang studi sehingga merupakan penjabaran abstrak dari teori. Batasan adalah penjelasan arti atau definisi. Proposal adalah ungkapan yang dapat dipercaya, atau

Dari teori yang disajikan tersebut, maka teori dikonsepsikan sebagai pendapat ahli. Bernhard Limbong mengemukakan dua pengertian negara hukum, yang meliputi :

“Negara hukum dalam arti formal dan negara hukum dalam arti materiil. Negara hukum dalam formal (sempit/klasik) adalah negara yang kerjanya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan kepentingan umum, seperti yang ditentukan dalam hukum tertulis (undang-undang), yaitu hanya bertugas melindungi jiwa, benda, atau hak asasi warganya secara pasif, tidak campur tangan dalam bidang perekonomian atau penyelenggaraan kesejahteraan rakyat karena yang berlaku dalam lapangan ekonomi adalah prinsip *laissez faire laissez aller*. Negara

hukum dalam arti materiil, yaitu negara yang terkenal dengan istilah welfare state, yang bertugas dalam keamanan dalam arti kata, yang seluas-luasnya, yaitu keamanan sosial dan menyelenggarakan kesejahteraan umum, berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang benar dan adil sehingga hak-hak asasi warga negaranya benar-benar terlindungi.

Dalam definisi ini, pengertian negara hukum dibedakan menjadi dua macam meliputi:

- 1). Negara hukum dalam arti formal ; dan
- 2). Negara hukum dalam arti dalam arti materiil.

Tugas negara hukum dalam arti formal, yaitu melindungi :

- a. Jiwa;
- b. Benda.
- c. Hak asasi warganya;
- d. Tidak campur tangan dalam bidang perekonomian;
- e. Penyelenggaraan kesejahteraan rakyat
- f. Prinsip yang diterapkan , yaitu laissez faire laissezaller

Laissez faire adalah sebuah istilah dalam dunia filsafat liberal yang menjadi semangat dan filosofi dari liberalisme dan ekonomi liberal. Ekonomi yang bercorak liberal, ditandai dengan beralihnya kekuatan ekonomi ke tangan para borjuasi kelas menengah yang kemudian disebut dengan para pemodal. Kekuatan ekonomi bergeser ke tangan pemodal dimulai sejak runtuhnya feodalisme di Eropa dan dari situlah mulai berkembang kekuatan kapital sebagai penggerak perekonomian. Pemahamannya pun berubah ubah seperti liberal klasik dan Neo Klasik, dan terakhir dewasa ini adalah Neo Liberal (Dody, 2009 ).

Sementara itu, tugas negara hukum materiil, yaitu menjaga keamanan dalam arti kata seluas luasnya, meliputi :

1. Keamanan sosial;
2. Menyelenggarakan kesejahteraan umum; dan
3. Didasarkan pada prinsip-prinsip hukum yang benar dan adil sehingga hak-hak asasi warga negaranya benar-benar terlindungi.

Bintan R. Saragih menyajikan konsep negara hukum. Ia mengemukakan bahwa negara hukum adalah :

“Sebagai negara dimana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang wenang dari pihak pemerintah dan tindakan rakyat yang dilakukan menurut kehendak sendiri” (Salim HS, 2016: 4).

Ada dua unsur yang tercantum dalam definisi di atas, yakni :

1. Adanya tindakan; dan
2. Adanya tujuan.

Jadi, teori negara hukum merupakan :

“Pendapat ahli yang mengkaji bahwa setiap tindakan, baik yang dilakukan oleh penyelenggara negara maupun rakyat harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan tidak diperkenankan untuk melakukan tindakan main hakim sendiri”.

Ada tiga unsur teori negara hukum yang meliputi :

- 1). Adanya pendapat ahli;
- 2). Adanya tindakan; dan
- 3). Didasarkan atas hukum.

Pendapat ahli, disebut dalam bahasa Inggris dengan the expert opinion, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan deskundig advies , adalah pikiran atau kesimpulan dari orang yang mempunyai pengetahuan atau keahlian tentang negara hukum.

Tindakan atau action diartikan sebagai perbuatan yang akan dilakukan oleh pemerintah di dalam menjalankan roda pemerintahan maupun yang akan dilakukan oleh rakyat. Tindakan itu, dibedakan menjadi dua macam :

- a). Tindakan pemerintah, dan
- b). Tindakan rakyat.

Tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun yang dilakukan oleh rakyat adalah bertujuan untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan.

Unsur ketiga dari teori negara hukum, yaitu hukum. Hukum adalah:

“Peraturan yang diadakan untuk memberi bimbingan kepada makhluk yang berakal oleh makhluk yang berakal yang berkuasa atasnya”(Friedmann W, dalam Muhammad Arifin, jakarta: 149).

Austin membagi hukum menjadi dua macam, yaitu :

- (1). Hukum Tuhan, dan



(2). Hukum manusia.

Hukum Tuhan tidak punya fungsi yuridis, namun hukum Tuhan hanya berfungsi menjadi wadah-wadah kepercayaan utilitarian, yaitu pada prinsip kegunaannya. Hukum manusia dibagi menjadi dua macam, yang meliputi :

- (1). Hukum positif (undang-undang atau hukum yang sebenarnya); dan
- (2). Bukan hukum yang sebenarnya.

Hukum positif merupakan undang-undang yang diadakan oleh kekuasaan politik apakah yang tertinggi atau bawahan) untuk orang-orang politis yang merupakan bawahannya (seperti undang-undang dan undang-undang khusus), atau peraturan-peraturan yang diadakan oleh orang-orang, seperti pribadi, berdasarkan hak-hak yang sah yang diberikan kepadanya. Contoh, pemberian hak-hak kepada wali atas orang yang ada di bawah perwaliannya. Pemberian hak ini atas dasar perintah yang berkuasa. Ada empat ciri hukum positif, yaitu ;

- (a). Perintah;
- (b). Sanksi;
- (c). Kewajiban; dan
- (d). Kedaulatan.

Perintah adalah aturan-aturan yang harus dilaksanakan, baik oleh warga masyarakat maupun oleh pembentuk hukum positif. Contoh perintah adalah semua orang tidak diperkenankan untuk mencuri, membunuh, makar, dan lain lain. Sanksi merupakan hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku kejahatan atau tindak pidana. Hukuman itu dapat digolongkan menjadi dua macam, yaitu hukuman pokok dan hukuman tambahan. Hukuman pokok meliputi hukuman penjara dan denda. Sedangkan hukuman tambahan berupa pencabutan hak hak tertentu, seperti hak untuk dipilih dan memilih. Kewajiban adalah sesuatu yang harus dilaksanakan. Misalnya, orang yang berhutang, berkewajiban untuk membayar hutang-hutangnya kepada kreditor. Kedaulatan merupakan kekuasaan yang dimiliki, baik oleh negara atau orang terhadap orang lainnya.

Undang-undang atau hukum yang tidak sebenarnya, adalah hukum yang tidak diadakan langsung atau tidak langsung oleh kekuasaan politik. Contoh, hukum tidak sebenarnya, seperti peraturan-peraturan klab, undang-undang tentang mode, dalil-dalil

tentang ilmu alam. Hukum ini diberi nama moralitas positif. Artinya hanya kekuatan moral semata.

## 2. Perancang Teori Negara Hukum

Perancang teori negara hukum digolongkan berdasarkan tradisi hukum yang berkaku di dunia. Tradisi negara hukum di dunia dibagi menjadi dua macam, yang meliputi :

1. Tradisi negara hukum di Eropa Kontinental, dan
2. Tradisi Anglo Saxon.

Konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan oleh:

1. Immanuel Kant;
2. Paul Laband;
3. Julius Stahl;
4. Fichte; dan
5. Lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "rechtsstaat".

Adapun, tradisi Anglo Saxon, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "The Rule of Law".

Berikut ini, disajikan pandangan ahli tentang unsur-unsur negara hukum.

F.J. Sthall memaknai negara hukum dengan mengemukakan unsur-unsur pokok dari suatu negara hukum. Unsur-unsur itu meliputi:

1. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. Pemisahan kekuasaan negara berdasarkan prinsip *trias politica*;
3. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*); dan
4. Adanya peradilan administrasi negara.

Pengakuan (recognition) dan perlindungan (protection) hak asasi manusia merupakan upaya untuk mengesahkan dan membenarkan serta segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman terhadap hak-hak asasi manusia. Hak asasi manusia dikonsepsikan sebagai:

"Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahNya yang wajib dihormati,

dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Unsur kedua dari negara hukum, yaitu pemisahan kekuasaan negara berdasarkan prinsip *trias politica*. Prinsip *trias politica* membagi kekuasaan negara menjadi tiga macam, yang meliputi:

1. Legislatif;
2. Eksekutif; dan
3. Yudikatif.

Lembaga legislatif merupakan lembaga yang membuat dan menetapkan undang-undang. Eksekutif merupakan lembaga yang menjalankan roda pemerintahan. Lembaga yudikatif merupakan lembaga yang mengadili warga masyarakat yang telah melakukan perbuatan yang melanggar undang-undang.

Unsur lain dari teori negara hukum yang disajikan oleh F.J.Sthall, yaitu pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang. Pemerintahan, yang dalam bahasa Inggrisnya, disebut dengan *government*, sedangkan dalam bahasa Belandanya, disebut dengan *heersen* merupakan proses atau segala urusan yang dijalankan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan negara. Pemerintahan yang dijalankan berdasarkan undang-undang merupakan pemerintahan yang dijalankan berdasarkan pada undang-undang yang ditetapkan oleh lembaga yang berwenang. Peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*).

A.V. Dicey mengemukakan tiga unsur utama dalam negara hukum yang meliputi:

1. supremasi hukum atau *supremacy of law*;
2. persamaan di depan hukum atau *equality before the law*; dan
3. *due process of law*.

Selanjutnya A.V.Dicey mengemukakan pengertian ketiga unsur negara hukum di atas. Supremasi hukum diartikan bahwa tak seorang pun yang dapat dihukum atau secara hukum dapat dibuat menderitatubuh atau harta bendanya kecuali atas pelanggaran hukum tertentu yang tertuang dalam tata cara hukum biasa di hadapan pengadilan umum negara. Persamaan di depan hukum artinya bahwa setiap orang apa pun pangkat atau kondisinya tunduk pada hukum biasa yang merupakan lingkup dan berada di dalam yuridiksi mahkamah biasa. Secara sederhana dikatakan bahwa

persamaan di depan hukum, berarti bahwa semua warga, baik selaku pejabat negara maupun individu biasa tunduk pada hukum yang sama dan diadili di pengadilan biasa yang sama. Jadi setiap warga negara sama kedudukannya di hadapan hukum dan apabila ia melanggar hukum baik selaku pribadi atau individu maupun selaku pejabat negara, ia akan diadili dengan hukum yang sama dan dalam pengadilan yang sama pula.

*Due process of law* artinya bahwa konstitusi dijiwai oleh *rule of law* dengan alasan-alasan bahwa prinsip-prinsip umum konstitusi (misalnya, terkait dengan hak dan kebebasan pribadi, atau hak untuk mengadakan rapat umum) yang merupakan hasil keputusan yudisial yang menentukan hak-hak individu pada kasus tertentu yang dibawa ke muka pengadilan atau secara sederhana dapat dikatakan bahwa *Due process of law* diartikan segala tindakan negara harus berdasar atau tidak ada suatu tindakan apa pun yang tidak memiliki dasar hukum.

Sementara itu, dalam "*The International Commission of Jurists*" telah ditentukan tiga prinsip yang dianggap ciri penting negara hukum, yang meliputi:

1. negara harus tunduk pada hukum;
2. pemerintah menghormati hak-hak individu; dan
3. peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Muhammad Tahir Azhary dengan mengambil inspirasi dari sistem hukum Islam, mengajukan pandangan bahwa ciri-ciri nomokrasi atau Negara Hukum yang baik itu mengandung sembilan prinsip, yang meliputi :

1. prinsip kekuasaan sebagai amanah;
2. prinsip musyawarah;
3. prinsip keadilan;
4. prinsip persamaan;
5. prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
6. prinsip peradilan yang bebas;
7. prinsip perdamaian;
8. prinsip kesejahteraan; dan
9. prinsip ketaatan rakyat.

Di samping itu, Jimly Asshiddiqie mengemukakan tiga-belas prinsip pokok negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Ketiga-belas prinsip

pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyannnga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum (*the rule of law*, ataupun *rechtssaati*) dalam arti yang sebenarnya, yang meliputi:

1. supremasi konstitusi (*supremacy of law*);
2. persamaan dalam hukum (*equality before the law*);
3. asas legalitas (*due process of law*);
4. adanya pembatasan kekuasaan berdasarkan Undang Undang Dasar (*limitation of power*);
5. berfungsinya organ-organ negara yang independen, dan saling mengendalikan;
6. prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*);
7. tersedianya upaya peradilan tata usaha negara (*administrative court*);
8. tersedianya peradilan tata negara (*constitutional adjudication*);
9. adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia (hukum *dignity*);
10. bersifat demokratis (*democratische rechtsstaat*);
11. berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*);
12. transparansi dan kontrol sosial; dan
13. Bekeruhanan Yang Maha Esa.

Dari ketiga belas unsur tersebut, berikut ini disajikan penjelasan tentang Bekeruhanan Yang Maha Esa. Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa:

“Khusus mengenai cita negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila, ide kenegaraan tidak dapat dilepaskan pula dari nilai Ketuhanan Yang Maha Esa yang merupakan sila pertama dan utama Pancasila”.

Karena itu, di samping ke-12 ciri atau unsur yang terkandung dalam gagasan utama modern seperti tersebut di atas, unsur ciri yang ketiga belas adalah bahwa Negara Hukum Indonesia itu menjunjung tinggi nilai-nilai ke-Maha Esaan dan ke-Maha Kuasaan Tuhan. Artinya, diakuinya prinsip supremasi hukum tidak mengabaikan keyakinan mengenai Kemahakuasaan Tuhan yang Maha Esa yang diyakini sebagai sila pertama dan utama dalam Pancasila. Karena itu, pengakuan segenap bangsa Indonesia mengenai kekuasaan tertinggi yang terdapat dalam hukum konstitusi di satu segi, tidak

boleh bertentangan dengan keyakinan segenap warga bangsa mengenai prinsip dan nilai-nilai Kemaha Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa itu, dan di pihak lain pengakuan akan prinsip supremasi hukum itu juga merupakan pengejawantahan atau ekspresi kesadaran rasional kenegaraan atas keyakinan pada Tuhan Yang Maha Esa yang menyebabkan setiap manusia Indonesia hanya memutlakkan Yang Maha Esa dan menisbikan kehidupan antar sesama warga yang bersifat egaliter dan menjamin persamaan dan penghormatan atas kemajemukan dalam kehidupan bersama dalam wadah Negara Pancasila.

### **3. Paham Demokrasi**

Demokrasi atau prinsip kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum bagaikan dua sisi mata uang yang sama, untuk itu Undang – Undang Dasar 1945 menganut pengertian bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum yang demokratis (*democratische rechtsstaat*) dan sekaligus adalah negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain. Keduanya juga merupakan perwujudan nyata dari keyakinan segenap bangsa Indonesia akan prinsip ke-Maha Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa, yang juga dikonstruksikan sebagai paham kedaulatan Tuhan.

Demokrasi Indonesia diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Secara langsung kedaulatan rakyat diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri atas DPR dan DPD sebagai pemegang kewenangan *legeslatif* (Abdy Yuhana; 148, 2009). Presiden dan wakil presiden sebagai pemegang kekuasaan *eksekutif*; dan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman (*kewenangan yudiskatif*).

### **4. Perubahan Konstitusi Belum Merealisasikan Tegaknya Demokrasi Ekonomi**

Dari sudut pandang hukum tata negara, pertanyaannya adalah: “Apakah ada faktor-faktor konstitusional yang menjadi penyebab?”. Suatu anomali, Undang-Undang Dasar 1945 menghendaki pemerintahan yang kuat (walaupun tidak boleh terlalu kuat), tetapi yang terjadi adalah pemerintahan yang lemah.

Dari sudut pandang Undang-Undang Dasar 1945 dapat ditelusuri ada beberapa kelemahan, antara lain :

**Pertama;** sejumlah materi muatan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tidak berjalan seiring dengan konsepsi dasar Undang-Undang Dasar 1945 – antara lain – sistem pemerintahan. Meskipun Undang-Undang Dasar tetap mempertahankan Presiden sebagai yang memimpin dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan negara, tetapi terjadi pergeseran akibat perubahan-perubahan, baik yang mengatur Presiden maupun Dewan Perwakilan Rakyat.

Telah dikemukakan sebelum perubahan, kekuasaan pemerintahan terlalu kuat dibandingkan dengan kekuasaan Dewan Perwakilan rakyat. Hal ini dipandang sebagai salah satu sebab terjadinya pemerintahan otoriter di masa Orde Lama dan Orde Baru. Karena itu perlu penguatan Dewan Perwakilan Rakyat untuk menciptakan keberimbangan atau *checks and balances*. Tetapi penguatan tersebut dilakukan tanpa mengindahkan sistem pemerintahan yang dikehendaki Undang-Undang Dasar 1945. Di satu pihak, dipasang tali pengekang yang lebih keras terhadap Presiden. Di pihak lain, terjadi penguatan yang melebihi keperluan *checks and balances* antara Presiden dan DPR. Sebelum perubahan didapati *executive heavy*. Setelah perubahan, ada kecenderungan *legislative heavy*. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 memasukkan unsur-unsur sistem parlementer, seperti **hak interpelasi**. Dalam tradisi parlementer, hak interpelasi merupakan unsur utama yang dapat digunakan untuk mengendalikan, bahkan merongrong atau menggerogoti pemerintah. Karena itu, ketika Perancis menyusun UUD 1958, sangat tegas dikatakan oleh para perancang untuk meniadakan hak interpelasi (Herman Finer, 1960:331). Dalam praktik, ada beberapa percobaan mengajukan interpelasi, tetapi tidak berhasil. Memang, interpelasi tidak seperti dalam sistem parlementer yang dapat secara langsung meminta pertanggung jawaban Pemerintah. Tetapi, sebagai suatu pranata, interpelasi dapat menjadi jalan menuju *impeachment*. Diakui, proses *impeachment* tidak mudah, tetapi sekurang-kurangnya interpelasi dapat menjadi instrumen “menggangu” atau “merongrong” Presiden (Pemerintah). Kegagalan lain pranata interpelasi dalam Undang-Undang Dasar 1945 berkaitan dengan pertanggungjawaban Presiden. Dalam sistem Presidensial, lebih-lebih karena Presiden dipilih langsung, Presiden tidak bertanggung jawab mengenai kebijakan Pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden bertanggung jawab kepada pemilih. Dalam hal penyelenggaraan hukum, Presiden bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dalam sistem presidensial,

kontrol Dewan Perwakilan Rakyat atas kebijakan Presiden dilakukan melalui penetapan APBN dan pembentukan undang-undang. Demikian sekedar satu contoh penyimpangan konseptual akibat perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (Bagir Manan, 2010).

**Kedua**, kelemahan bersumber pada undang-undang, lebih-lebih undang-undang organik. Semestinya pelaksana dasar, asas dan substansi Undang-Undang Dasar 1945, undang-undang harus sejalan dengan dasar, asas dan prinsip yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Namun, yang terjadi tidak selalu demikian. Kebutuhan memperoleh, memelihara dan mempertahankan kekuasaan atau memfasilitasi berbagai kepentingan hampir selalu dikedepankan. Akibatnya, acapkali suatu Undang-Undang secara ideal dan substantif bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini dibuktikan, cukup banyak undang-undang atau ketentuan tertentu dalam suatu undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi diputus tidak mempunyai kekuatan mengikat dengan alasan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Pada kesempatan ini hanya akan disoroti undang-undang tentang kepartaian dan undang-undang tentang kepartaian dan undang-undang tentang pemilihan umum.

Atas nama kebebasan berserikat, pembentuk undang-undang berpendirian tidak perlu ada pembatasan jumlah partai. Saat ini, ada berpuluh-puluh partai politik. Bahkan, ada yang mengatakan terdapat hampir seratus partai politik. Semua partai yang ada mempunyai hak yang sama mengikuti pemilihan umum dan mempunyai anggota di badan perwakilan rakyat. Pembatasan-pembatasan, termasuk sistem pemilihan, tidak cukup signifikan menuju sistem kepartaian yang sederhana, apalagi sistem dua partai. Akibat pertama sistem banyak partai adalah kursi-kursi di badan perwakilan terpecah-pecah, tidak terdapat mayoritas mutlak. Tidak kurang akibatnya terhadap calon Presiden dan wakil Presiden, calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota. Agar terpilih, perlu dukungan lebih dari satu partai. Akibat lain dari keanggotaan yang terpecah-pecah mengakibatkan pekerjaan tidak efektif dan efisien. Setiap putusan adalah hasil kompromi. Apalagi kompromi bukan untuk kepentingan rakyat, tetapi untuk kepentingan partai-partai atau kekuatan yang didukung partai.

Sepintas sistem banyak partai sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 (kebebasan berserikat). Bagaimana kalau hal ini dihubungkan dengan sistem pemerintahan presidensial?



Sebagai sistem eksekutif tunggal (single executive) yang disertai sistem jaminan pemerintahan yang stabil (fixed executive), sistem presidensial lazim dikaitkan dengan dukungan demokratis mayoritas absolut (absolute majority). Hal ini hanya dapat dicapai dengan susunan kepartaian yang sederhana, yaitu sistem dwi partai, bukan sistem multi partai (banyak partai). Dengan demikian, walaupun Undang-Undang Dasar 1945 menjamin hak berserikat, tetapi dalam kaitan dengan sistem presidensial, semestinya kepartaian yang dikembangkan adalah sistem kepartaian sederhana menuju sistem dua partai, bukan banyak partai.

Sebenarnya, walaupun dijalankan sistem banyak partai, tetapi melalui pemilihan langsung, sangat dimungkinkan Presiden terpilih dengan suara mayoritas mutlak melalui sistem pemilihan bertingkat atau pemilihan putaran kedua (the second round election). Calon Presiden dapat diajukan satu partai tanpa terkait dengan perimbangan suara partai-partai di DPR.

Susunan kepartaian sederhana tidak terlepas dari sistem pemilihan umum. Setiap orang yang mempelajari sistem pemilihan mengetahui, sistem pemilihan proporsional dan modifikasinya akan mendorong pertumbuhan banyak partai. Sebaliknya, sistem distrik mendorong penyederhanaan susunan kepartaian menuju sistem dua partai. Walaupun tidak seperti pengalaman sistem parlementer di masa undang-Undang Dasar Sementara 1950, yang mengakibatkan kabinet silih bergantu (tidak stabil), tetapi sistem banyak partai dan sistem pemilihan umum yang dijalankan sekarang ini, sangat berpengaruh pada cara-cara presiden bertindak atau mengambil keputusan. Presiden acapkali lamban, pemerintahan kurang efektif dan efisien karena Presiden terlalu banyak mempertimbangkan, bahkan dihinggaapi kekhawatiran menghadapi sikap-sikap partai di DPR. Karena itu, selain persoalan kepemimpinan (leadership), secara konstitusional untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien perlu peninjauan kembali sistem kepartaian dan sistem pemilihan umum yang lebih sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan diatur Undang-Undang Dasar 1945.

**Ketiga;** tingkah laku politik atau praktik politik. Sebagai akibat sistem kepartaian dan sistem pemilihan umum yang menyebabkan susunan kekuatan politik di badan perwakilan rakyat terpecah-pecah, sudah sejak pencalonan, Presiden “wajib” membangun koalisi dengan partai-partai. Kabinet terdiri dari **wakil-wakil resmi partai** (mewakili partai). Presiden sendiri menyebut pemerintahannya adalah pemerintahan

koalisi yang tidak lain dari kabinet partai (party cabinet). Suatu anomali yang luar biasa. Kabinet presidensial – dimanapun – adalah bersifat perorangan yang semata – mata didasarkan atas keahlian atau kapasitas atau kesamaan visi dengan presiden. Kabinet presidensial adalah **zaken cabinet** atau **business cabinet** (istilah Feith). Karena itu, tidak mengherankan semua penyakit koalisi melekat pada pemerintahan kita. Sesuatu yang semestinya tidak terjadi karena undang – undang dasar 1945 justru berbasis pada zaken cabinet, bukan kabinet partai.

Tingkah laku politik yang kurang mencerminkan dasar – dasar, asas – asas atau *staatsidee* Undang – Undang Dasar 1945 juga terdapat di lembaga dan proses politik yang lain, mulai dari pengisian keanggotaan sampai tingkah laku anggota DPR dan DPRD, serta pengisian jabatan – jabatan di daerah. Politik uang telah menjadi tingkah laku politik sehari – hari dalam pengisian jabatan. Tidak ada pemilihan anggota badan perwakilan dan pengisian jabatan, yang luput dari politik uang yang acapkali sebagai hasil penyalahgunaan kekuasaan, seperti suap menyuap untuk mendapatkan persetujuan proyek, memperoleh proyek, dan lain sebagainya.

**Keempat;** tingkah laku sosial. Tingkah laku sosial – antara lain – tercermin melalui infrastruktur politik, khususnya partai politik. Fungsi partai politik – melalui elite politik – sangat kecil bersangkutan dengan kepentingan rakyat banyak. Tingkah laku partai politik semata – mata menjamin kepuasan elite politik, seperti tercermin dalam tingkah laku anggota badan perwakilan rakyat. Pada masa demokrasi liberal, alm. Bung Hatta dengan tegas mensinyalir tingkah laku partai politik kurang bertanggung jawab. Ironisnya, hal itu masih terjadi hingga kini. Partai politik semata – mata instrumen untuk memperoleh dan menikmati kekuasaan demi kekuasaan, bukan dalam rangka kepentingan orang banyak.

## 5. Kebutuhan Men-desain Kembali Undang - Undang Dasar 1945

Sejak ditetapkan (18 Agustus 1945), Undang – Undang Dasar 1945 baik sebagai konsepsi maupun sebagai norma konstitusional belum pernah diterapkan secara utuh. Pada masa revolusi fisik, Undang – Undang Dasar 1945 tidak dilaksanakan karena menghadapi tekanan dan alat – alat perlengkapan organisasi negara masih diisi secara darurat, tidak menurut tata cara yang dikehendaki Undang – Undang dasar 1945. Antara 1950 – 1959, Undang – Undang Dasar 1945 sama sekali ditinggalkan. Konstitusi RIS dan Undang – Undang Dasar sementara 1950 sama sekali

berbeda dengan dasar – dasar atau konsep Undang – Undang Dasar 1945. Di masa Orde Lama dan Orde Baru, Undang – Undang Dasar 1945 secara formal berlaku, tetapi tidak dijalankan. Yang terjadi adalah penyimpangan – penyimpangan, seperti sistem pemerintahan otoriter.(Budiono K.,2016,120-121). Di masa Reformasi, baik karena ada perubahan, berbagai peraturan prundang – undangan baru maupun praktik, Undang – Undang Dasar 1945 belum juga dilaksanakan sebagaimana mestinya. Mungkin penyimpangan yang timbul semata – mata akibat tuntutan perkembangan atau perubahan, dapat dibenarkan, kalau negara berjalan menuju haluan seperti demokrasi yang sehat, pelaksanaan negara hukum, dan keadilan sosial. Dalam kenyataan tidak demikian, bahkan sebaliknya. Berbagai penyimpangan tidak didorong oleh tuntutan objektif perkembangan atau perubahan, melainkan seperti disebut di muka keadaan ini dapat disebabkan *staatsidee* Undang – Undang Dasar 1945 tidak dijalankan sebagaimana mestinya.(Bagir Manan, 2014,128). Di manapun dan kapanpun, konstitusi – apalagi Undang – Undang Dasar – tidak hanya dimaknai atas dasar bunyi norma belaka. Konstitusi – apalagi Undang – Undang Dasar – memuat pula nilai, pandangan, dasar – dasar dan asas – asas yang menjadi landasan *ideel* penyelenggaraan negara. Konstitusi – apalagi Undang – Undang Dasar – adalah sublimasi *staatsidee*. Karena itu, pelaksanaan konstitusi – apalagi Undang – Undang Dasar – harus dijalankan sesuai dengan *staatsidee* berupa nilai, pandangan, dasar dan asas yang termuat di dalamnya. Para *the framers of the republic* dan *the farmers of the constitution* menyepakati hal – hal seperti dasar filosofis negara (*filosofische grondslag*), demokrasi sosial yang menjamin keadilan sosial, asas negara kekeluargaan serta menolak segala bentuk liberalisme dan individualisme. Hal – hal yang disepakati itu merupakan kandungan dasar Undang – Undang Dasar 1945 yang harus diikuti dan dilaksanakan. Tidak menjalankan hal – hal tersebut – seperti kecenderungan pada liberalisme serta *market oriented* – tidak hanya merupakan penyimpangan, bahkan pelanggaran terhadap Undang – Undang Dasar 1945.

#### E. Kesimpulan

1. Paham ekonomi menurut pasal 33, negara hanya menguasai cabang – cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak termasuk distribusi atau re-distribusi hasil pertemuan ekonomi harus juga dikuasai dan dijalankan atau diatur oleh negara. Namun, kenyataannya hal

tersebut diserahkan kepada mekanisme pasar. keadaan ini menggambarkan bekerjanya ekonomi liberal, justru hal ini ditolak oleh sistem UUD 1945. Fakta sosiologis rakyat Indonesia, seperti kemiskinan, daya saing yang rendah, tetap menyerahkan sistem distribusi atau re-distribusi kepada mekanisme pasar. sekiranya keadaan ini tetap dibiarkan, maka kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia tidak akan pernah terwujud.

2. Upaya mewujudkan ekonomi nasional yang demokratis ;
  - a. Mengoreksi kembali kekuasaan DPR yang terlalu kuat dibanding kekuasaan eksekutif sebagai dampak perubahan UUD 1945, sehingga melebihi kebutuhan checks and balances. Seperti penggunaan hak intervensi yang merupakan domain sistem parlementer yang cenderung merongrong dan menggrogoti pemerintah.
  - b. Undang – Undang organik yang dibentuk DPR sering tidak sejalan dengan dasar, asas dan prinsip yang ada pada UUD 1945, seperti UU kepartaian dan pemilu yang sangat sulit menuju sistem kepartaian yang sederhana. Dampak lebih jauh adalah tingkah laku politik elit partai yang korup dan menyalahgunakan kekuasaan, seperti suap – menyuap, terlibat dalam persetujuan proyek.
  - c. Menghidupkan konstitusi atau budaya berkonstitusi dalam rangka mengakomodasi perubahan – perubahan masyarakat, sehingga mampu berperan mengatur masyarakat modern melalui penafsiran dan praktek kenegaraan yang didasarkan pada keadaan dan tuntutan yang telah berubah.

## **F. Daftar Pustaka**

- Abdy Yuhana, Sistem Ketatanegaraan Indonesia, (Pasca Perubahan UUD 1945), Fokus Media, Bandung, 2009
- Bagir Manan dan Susi Dwi H, Memahami Konstitusi Makna Dan Aktualisasi, Rajagrafindo, Jakarta, 2014
- Budiono Kusumo Hamidjoyo, Teori Hukum (Dilema Antara Hukum Dan Kekuasaan), Yama Widya, Bandung, 2016
- Jimly Asshiddiqie, Komentar Atas UUD NRI 1945, Sinar Grafika, Jakarta, 2010

- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusialisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010
- Jimly Asshiddiqie, *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, Jakarta, 2010
- Salim HS & Erlies Septiana N, *Penerapan Teori Hukum (Pada Penelitian Disertasi dan Tesis)*, Rajagrafindo, Jakarta, 2016
- Sekretariat Jendral MPR RI, *Bahan Sosialisasi UUD NRI 1945*, Jakarta, 2012
- Yusuf Qordhawi, *Norma dan Etika Ekonomi Islam*, Gema Insani Press, Jakarta, 1997