



*Jurnal*

# KETATANEGARAAN

ISSN : 2548 - 4389

VOLUME : 006 / Desember 2017

## PEREKONOMIAN NASIONAL

|                        |  |
|------------------------|--|
| Ginandjar Kartasasmita | KEMANDIRIAN DALAM FORMAT EKONOMI BARU  |
| M. Jafar Hafsa         | KEDAULATAN PANGAN DALAM SISTEM PEREKONOMIAN NASIONAL                               |
| Arif Budimanta         | EKONOMI PANCASILA : KONSEPSI DAN PRAKSIS   |
| Adiwarman Azwar        | EKONOMI SYARIAH DI INDONESIA   |
| Didik J. Rachbini      | PEMIKIRAN EKONOMI KONSTITUSI   |
| Fuad Bawazier          | SISTEM EKONOMI PANCASILA DAN KEMANDIRIAN :<br>MEMAKNAI PASAL 33 UUD NRI TAHUN 1945 |
| Ishak Latuconsina      | MENGEMBALIKAN LANDASAN KONSTITUSIONAL KOPERASI<br>DALAM UUD NRI TAHUN 1945         |
| Abdul Malik            | KEBIJAKAN EKONOMI NASIONAL: IDEOLOGI, PRAGMATISME,<br>DAN MIKROEKONOMI             |
| Agung Jelantik         | PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL<br>BERDASARKAN UUD NRI TAHUN 1945   |
| Baharuddin Aritonang   | PENGAWASAN DAN PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA<br>SESUAI UUD NRI TAHUN 1945            |



**LEMBAGA PENGAJIAN  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**

TIDAK DIPERJUALBELIKAN



*Jurnal*  
**KETATANEGARAAN**

**PEREKONOMIAN NASIONAL**

**LEMBAGA PENGAJIAN  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**

# PENGELOLA JURNAL KETATANEGARAAN

## **Pengarah dan Penanggungjawab :**

Zulkifli Hasan (Ketua MPR RI);  
Mahyudin (Wakil Ketua MPR RI);  
Evert Ernest Mangindaan (Wakil Ketua MPR RI);  
M. Hidayat Nur Wahid (Wakil Ketua MPR RI);  
Oesman Sapta (Wakil Ketua MPR RI)

## **Wakil Penanggungjawab :**

Ma'ruf Cahyono (Sekjen MPR RI);  
Selfi Zaini (Wasekjen MPR RI);  
Yana Indrawan (Kepala Biro Pengkajian MPR RI)

## **Dewan Redaksi :**

Rully Chairul Azwar; Syamsul Bahri;  
Mohammad Jafar Hafsah; Ahmad Farhan Hamid, Arif Budimanta

## **Redaktur Pelaksana :**

AT. Sugito; Fitra Arsil; G. Seto Harianto;  
Hajriyanto Y. Thohari; Irmanputra Sidin; I Wayan Sudirta;  
M. Alfian Alfian; Ali Masykur Musa; Ulla Nuchrawaty,  
Iman Toto Kartoraharjo

## **Editor :**

Fitra Arsil; G. Seto Harianto;  
Hajriyanto Y. Thohari; M. Alfian Alfian

## **Desain Grafis :**

Wahyudi

## **Layout :**

Herna Dwi Kusumawati; Lita Amelia

## **Sekretariat :**

Joni Jondriman; Tommy Andana; Agip Munandar;  
Endang Sapari; Rindra Budi Priyatmo ;  
Dina Nurul Fitria; Akhmad Danial; Fitri Naluryanty; Ferzya;  
Wafistrietman Corris; Rani Purwanti Kemalasari; Rio Reinaldo;  
Ramos Diaz; Wasinton Saragih; Rahmi Utami Handayani;  
Yoga Tunggal Prabowo; Dennys Advenino Pulo.

Jurnal Ketatanegaraan adalah jurnal ilmiah populer yang terbit berkala setiap 2 (dua) bulan yang diterbitkan oleh Lembaga Pengkajian MPR RI. Penerbitan Jurnal ini bertujuan untuk mewadahi, membuka ruang dialog, dan memasyarakatkan gagasan-gagasan ketatanegaraan ke seluruh elemen bangsa.

Isi tulisan dalam jurnal sepenuhnya merupakan pemikiran penulis yang perlu diseminasi untuk menjadi pengetahuan publik khususnya untuk mereka yang menelaah sistem ketatanegaraan. Jurnal ini akan distribusikan seluas mungkin dengan harapan dapat menjadi ruang dialog dan wadah dialektika gagasan ketatanegaraan semua elemen bangsa yang pada gilirannya akan bermanfaat dalam pelaksanaan fungsi dan kewenangan MPR RI.

Redaksi menerima sumbangan tulisan dari para ahli/pakar sesuai dengan tema setiap penerbitan. Redaksi berhak melakukan penyuntingan tanpa mengubah isi dan makna tulisan. Substansi makalah sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis. Untuk penerbitan volume ketujuh pada bulan Februari 2018, tema tulisan mengenai **PENDIDIKAN (UNTUK MENCERDASKAN KEHIDUPAN BANGSA)**. Pedoman penulisan dapat dilihat pada halaman akhir jurnal.

Alamat Redaksi Jurnal Ketatanegaraan  
**Lembaga Pengkajian MPR RI**  
Gedung Bharana Graha, Lt. III.  
Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270,  
Telp. (021) 57895418  
Email: [lembagapengkajian@mpr.go.id](mailto:lembagapengkajian@mpr.go.id) dan  
[lembaga.pengkajian@gmail.com](mailto:lembaga.pengkajian@gmail.com)

## DAFTAR ISI

|   |     |
|---|-----|
| <b>Pengantar Redaksi</b>  | vii |
| <b>Sambutan Pimpinan Lembaga Pengkajian MPR RI</b>  | x   |
| <b>Kemandirian dalam Format Ekonomi Baru</b><br><i>Ginandjar Kartasasmita</i>                                 | 1   |
| <b>Kedaulatan Pangan dalam Sistem Perekonomian Nasional</b><br><i>Mohammad Jafar Hafshah</i>                  | 17  |
| <b>Ekonomi Pancasila: Konsepsi dan Praksis</b><br><i>Arif Budimanta</i>                                       | 33  |
| <b>Ekonomi Syariah di Indonesia</b><br><i>Adiwarman Azwar Karim</i>   | 61  |
| <b>Pemikiran Ekonomi Konstitusi</b><br><i>Didik J. Rachbini</i>   | 79  |
| <b>Sistem Ekonomi Pancasila dan Kemandirian: Memaknai Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945</b><br><i>Fuad Bawazier</i> | 95  |
| <b>Mengembalikan Landasan Konstitusional Koperasi Dalam UUD NRI Tahun 1945</b><br><i>Ishak Latuconsina</i>    | 129 |
| <b>Kebijakan Ekonomi Nasional: Ideologi, Pragmatisme, dan Mikroekonomi</b><br><i>Abdul Malik</i>              | 151 |
| <b>Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945</b><br><i>Agung Jelantik</i> | 167 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>Pengawasan dan Pemeriksaan Keuangan Negara<br/>Sesuai UUD NRI Tahun 1945</b><br><i>Baharuddin Aritonang</i> | 185 |
| <b>Tentang Penulis</b>   | 199 |
| <b>Pedoman Penulisan</b>   | 203 |
| <b>Anggota Lembaga Kajian MPR RI</b>   | 207 |

## PENGANTAR REDAKSI

Setelah pada *Jurnal Ketatanegaraan* Volume 005/November 2017 Lemkaji MPR RI memaparkan topik bahasan tentang Partai Politik dan Konstitusi, kini tibalah *Jurnal Ketatanegaraan* Volume 006/Desember 2017 dengan topik utama atau topik bahasan tentang Perekonomian Nasional dalam Perspektif Konstitusi. Topik ini sangat menarik dan telah menyita perhatian berbagai kalangan. Lembaga Pengkajian MPR pun telah menerbitkan buku *Ekonomi Pancasila*, juga dalam kerangka menggali perspektif konstitusi perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Berbagai sambutan dan tanggapan terkait topik ini pun semarak. Dalam konteks inilah, jurnal kali ini mengetengahkan ragam tulisan yang terkait dengan topik utama di atas, dengan harapan mampu memperkaya khasanah.

Beberapa tulisan yang hadir pada *Jurnal Ketatanegaraan* Volume 006/November 2017, antara lain konteks *Pemikiran Ekonomi Konstitusi, Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, Sistem Ekonomi Pancasila dan Kemandirian: Memaknai Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945, Mengembalikan Landasan Konstitusional Koperasi dalam UUD NRI Tahun 1945, Ekonomi Syariah di Indonesia, Pengawasan dan Pemeriksaan Keuangan sesuai UUD NRI Tahun 1945, dan Kemandirian dalam Format Ekonomi Baru*. Dari ragam tulisan tersebut tampak bahwa pembahasannya merentang dari hal-hal yang bersifat merespons Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 berikut ikhtiar merekonstruksikannya ke dalam ideal sistem perekonomian nasional, hingga isu-isu terkait yang lebih spesifik, seperti koperasi, ekonomi syariah, hingga konteks kemandirian bangsa di tengah perkembangan ekonomi global. Dengan demikian, dari berbagai tulisan yang tersaji dalam jurnal kali ini, terdapat benang merah yang bermuara pada pertanyaan

pokok terkait dengan pandangan-pandangan ideal sistem perekonomian nasional yang merujuk pada konstitusi (UUD NRI Tahun 1945) dengan ragam praktik perekonomian Indonesia, yang tak lepas dari perkembangan ekonomi global.

Dalam konteks ini pemahaman yang hadir dari penafsiran Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 menjadi penting didiskusikan. Beberapa tulisan di jurnal edisi ini terfokus pada hal ini. Sebagaimana diketahui perubahan konstitusi (Amandemen UUD 1945) di Indonesia telah menambah dua Ayat, yakni Ayat (4) *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*; dan Ayat (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang*. Terkait dengan konteks ini, diskusi tentang perekonomian nasional berkembang secara kritis, terutama terkait dengan konteks seperti apa idealnya sistem perekonomian nasional kita. Dimensi komparasi (perbandingan dengan sebelum amandemen dan sistem perekonomian di berbagai negara) dan sekaligus kontestasi (perdebatan wacana) mengemuka dalam berbagai ulasan mengenai topik ini.

Kata kunci yang cukup banyak disebut dalam topik jurnal kali ini adalah kemandirian. Isu ini sangat mendasar dan mendesak untuk diikhtiarkan, mengingat Indonesia sebagai negara yang memiliki potensi perekonomian yang luar biasa, belum sepenuhnya mendapat manfaat dari potensi tersebut. Berbagai kendala klasik masih dijumpai hingga dewasa ini, sehingga menyandera kemandirian bangsa. Masalah-masalah klasik tersebut membentang dari kebijakan yang tidak tepat dan tidak efisien (bahkan, ada pula yang menengarai adanya ketidakonsistenan antara praktik dan ideal sistem perekonomian



nasional yang berpijak pada konstitusi), hingga keterbatasan sumberdaya manusia dan penguasaan teknologi. Di sisi lain, kompetisi perekonomian global semakin ketat dan membutuhkan kondisi daya saing yang optimal, agar tidak tertinggal jauh di belakang dibandingkan dengan capaian perekonomian negara-negara lain.

Tantangan ke depan memang tidak mudah, atau dengan kata lain, semakin kompleks, di mana sistem pasar bebas dunia terus bekerja dengan logikanya sendiri di era globalisasi dewasa ini. Selain tantangan, sesungguhnya globalisasi juga membuka berbaai peluang yang harus ditangkap oleh negara manapun, termasuk indonesia. Dalam konteks ini, dapatkah sistem ekonomi konstitusi kita implementatif menjawab semua itu? Dalam konteks inilah, Lembaga Kajian MPR RI berharap bahwa melalui penerbitan Jurnal Ketatanegaraan Volume 006/Desember 2017 ini setidaknya diharapkan dapat tampil sebagai referensi atau pemantik gagasan yang inspiratif untuk dikembangkan lebih lanjut, dikaitkan dengan konteks perekonomian dan kesejahteraan sosial dalam konstitusi, dengan merujuk pengalaman yang ada di Indonesia guna menjawab tantangan-tantangan dan dinamika politik ke depan.

Selanjutnya, atas nama Dewan Redaksi kami sampaikan terima kasih pada segenap penulis yang telah menyumbangkan hasil kajian pribadinya. Terima kasih juga kami sampaikan pada semua pihak yang bekerjasama sehingga penerbitan Volume 006/Desember 2017 terlaksana dengan semestinya. Selamat membaca.

Jakarta, Desember 2017

Dewan Redaksi

# **SAMBUTAN PIMPINAN LEMBAGA PENGAJIAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**

Jurnal Ketatanegaraan Volume 6 pada bulan Desember 2017 ini diterbitkan sebulan setelah jurnal Volume 5 yang baru saja diterbitkan pada bulan November 2017 lalu, hal mana terkait dengan rencana perubahan jadwal penerbitan Jurnal untuk tahun 2018 nanti, yang semula setiap triwulanan menjadi dwi bulanan. Untuk Jurnal Volume 7 nanti akan diterbitkan pada bulan Februari 2018.

Jurnal Ketatanegaraan Volume 6 ini mengambil tema **Perekonomian Nasional** walaupun topik ini sudah pernah dikaji secara mendalam oleh Lembaga Pengkajian MPR yang bermuara pada Simposium Nasional yang bertepatan dengan Hari Koperasi pada tanggal 12 Juli 2017 yang peresmiannya dilakukan oleh Wakil Presiden Republik Indonesia, Bapak H. M. Jusuf Kalla. Topik Simposium “*Mewujudkan Kesejahteraan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia*” tersebut pada hakekatnya ingin menegaskan kembali bahwa masalah “*ketimpangan sosial*” patut menjadi kesadaran kita semua untuk dicarikan solusinya. Bahwa penerapan pasal-pasal konstitusi khususnya Pasal 33 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dilakukan secara konsisten dan konsekuen dengan tujuan nasional “*Memajukan Kesejahteraan Umum*” untuk mencapai “*Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia*”. Hasil pengkajian atas topik ini telah dituangkan dalam buku dengan judul “*Ekonomi Pancasila*” yang peluncurannya telah dilakukan bertepatan dengan *Hari Konstitusi* pada tanggal 18 Agustus 2018.

Jurnal topik “Perekonomian Nasional” ini ingin mengangkat beberapa pemikiran para narasumber yang telah ikut berkontribusi aktif membuat tulisan dalam rangkaian proses pengkajian atas topik ini, pada Pleno Khusus, *Focus Group Discussion*, *Round Table Discussion* maupun Simposium

Nasional namun belum cukup tertampung dalam buku **Ekonomi Pancasila** tersebut.

Demikianlah, kami atas nama Lembaga Pengkajian MPR RI mengharapkan agar Jurnal Volume 006/Desember 2017 ini dapat memberikan informasi yang bermanfaat dalam rangka memperkaya khasanah pengetahuan dan pencerahan khususnya di bidang hukum ketatanegaraan serta umumnya dalam praktek penyelenggaraan Pemerintahan Negara.

Terima kasih, selamat membaca. Salam konstitusi.

Jakarta, Desember 2017  
Lembaga Pengkajian MPR RI  
Ketua,



Ir. Rully Chairul Azwar, M.Si., IPU.



# KEMANDIRIAN DALAM FORMAT EKONOMI BARU

Ginandjar Kartasasmita

## Abstrak

Upaya untuk membangun format baru perekonomian nasional Indonesia di atas cita-cita keadilan dan semangat kemandirian sebagai kelanjutan cita-cita dan semangat kemerdekaan, bukan pekerjaan yang mudah mengingat banyaknya persoalan yang harus dihadapi. Kemandirian adalah kemampuan dalam mengelola dan memanfaatkan sumberdaya nasional serta dalam membangun kerjasama dengan bangsa-bangsa lain untuk memenuhi kepentingan bersama dalam masyarakat bangsa-bangsa. Bahwa ekonomi pasar merupakan sebuah sistem yang lebih unggul dari sistem lainnya, telah terbukti dan karena itu mau tidak mau Indonesia juga harus menganut dan menerapkan kebijakan-kebijakan ekonominya dalam kerangka sistem tersebut. Namun hal itu tidak berarti bahwa kedaulatan ekonomi dapat diserahkan begitu saja kepada pasar. Negara harus tetap memegang kedaulatan di bidang ekonomi, dan tidak ragu-ragu untuk melakukan intervensi dan regulasi yang bijak yang menjamin bahwa ekonomi berjalan dan dikelola bukan hanya secara efisien tetapi juga berkeadilan, seperti diamanatkan juga dalam UUD. Untuk mencapai semua itu diperlukan kepemimpinan nasional atau penyelenggara negara yang kompeten dan yang sadar dan paham atas amanat yang dipikulnya, bukan kepentingan pribadi atau partai dan golongan yang didahulukan, tetapi kepentingan bangsa semata.

**Kata kunci:** kemandirian, perekonomian nasional Indonesia, ekonomi baru

## Abstract

*The attempt to build a new format of Indonesia's national economy on the ideals of justice and the spirit of independence as a continuation of ideals and the spirit of independence, is not an easy task to remember the many issues to face. Self-reliance is the ability to manage and utilize national resources as well as to build cooperation with other nations to meet the common interests of the nation's peoples. That market economy is a system that is superior to other systems, has proved and therefore would not want Indonesia to embrace and apply its policy of economic policy within the framework of the system. But that does not mean that economic sovereignty can be handed over to the market. States should remain in sovereign sovereignty, and have no hesitation in conducting smart interventions and regulations that ensure that the economy is run and managed not only efficiently but also fairly, as mandated by the Constitution. In order to achieve all it is necessary that national leadership or competent and*

*conscious state organizers are required to understand the mandate it holds, not the personal interests of the party or the first and the last, but the interests of the nation alone.*

**Key words:** *independence, Indonesian national economy, new economy*

“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, **kemandirian**, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”

Pasal 33 ayat (4), UUD 1945

Sebagai seorang yang pernah terlibat dalam pengelolaan ekonomi, saya tergerak untuk urun rembuk dalam wacana perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan mengedepankan kemandirian sebagai salah satu azas dalam penyelenggaraan perekonomian nasional. Mudah-mudahan pandangan singkat ini dapat memberikan masukan bagi reformasi ekonomi yang sejauh ini tertinggal oleh reformasi di bidang lain, khususnya reformasi bidang politik.

## **Pelajaran dari Pengalaman Masa Lalu**

Keyakinan tentang ekonomi berbasis kemandirian sebenarnya sudah saya komunikasikan sejak lama. Pada pertengahan tahun 1990, di tengah euforia keberhasilan ekonomi, kami di Bappenas mengirimkan sinyal tentang bahaya yang mengancam kesinambungan pembangunan ekonomi kita, yaitu masalah kesenjangan dan ketergantungan kepada sumber daya luar negeri. Saya mengetengahkan kemandirian dan keadilan sebagai paradigma pembangunan ekonomi.<sup>1</sup> Saat itu ekonomi Indonesia menjadi contoh kesuksesan pembangunan dunia ketiga (*East Asia Miracle*)<sup>2</sup>, sehingga berbagai peringatan tersebut memang tidak menggugah perhatian banyak orang.

---

<sup>1</sup> Kartasmita, Ginandjar (1996), *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Jakarta, CIDES

<sup>2</sup> Birdsall, Nancy M, Campos, Jose Edgardo. Et.all (1993), *The East Asian Miracle*, World Bank

Pertumbuhan ekonomi yang pesat pada waktu itu seakan menyilaukan kita akan kelemahan-kelemahan yang ada dalam struktur sosial ekonomi dan pola pembangunan pada waktu itu, yang sangat tergantung kepada sumber daya dari luar, terutama pada tahun-tahun terakhir menjelang krisis ekonomi dan sangat spekulatif sifatnya. Selain itu pertumbuhan yang demikian cepat itu telah mengakibatkan membesarnya jurang kesenjangan antar-golongan pendapatan, antar-wilayah (perkotaan vs perdesaan, Jawa vs luar Jawa) dan antar-sektor (pertanian vs industri).

Kesemuanya itu membuat ekonomi kita menjadi rentan dan pada waktu terjadi krisis keuangan Asia 1997/1998<sup>3</sup>, ekonomi Indonesia terbukti yang paling parah dan paling lambat proses pemulihannya, bahkan sampai saat ini dua puluh tahun kemudian masih ada sisa-sisanya, yaitu dalam bentuk hutang BLBI yang bunganya masih menjadi beban APBN setiap tahun.

### **Kemandirian sebagai Sebuah Konsep**

Dari pengalaman itu, dapat ditarik kesimpulan upaya membangun ekonomi Indonesia harus menghindari terjadinya kekeliruan yang sama. Pertumbuhan yang tinggi saja tidak membuat ekonomi menjadi kokoh. Ada dua unsur yang harus menjadi pedoman dalam membangun perekonomian kita, yaitu kemandirian dan keadilan.

Kemandirian adalah hakikat dari kemerdekaan, yaitu hak setiap bangsa untuk menentukan nasibnya sendiri dan menentukan apa yang terbaik bagi dirinya. Tujuh puluh tahun yang lalu Bung Hatta telah menunjukkan kepada kita makna dasar dari kemandirian "...*tak ada bangsa yang terhormat di atas dunia yang menyerahkan nasibnya sama sekali kepada bangsa lain...*"<sup>4</sup>. Oleh karena itu, pembangunan, sebagai usaha untuk mengisi kemerdekaan, haruslah pula merupakan upaya membangun kemandirian.

Konsep kemandirian bukanlah keterisolasian. Konsep kemandirian tidak didasarkan pada paradigma ketergantungan

---

<sup>3</sup> Kartasasmita, Ginandjar, Stern, Joseph (2015), *Reinventing Indonesia*, Singapore, World Scientific

<sup>4</sup> Noer, Deliar (1990), *Mohammad Hatta: Biografi Politik*, Jakarta, LP3ES

(*dependency theory*)<sup>5</sup> yang banyak dibicarakan terutama di Amerika Latin pada tahun 50-60an, atau dipraktekkan di kawasan Asia seperti di Myanmar sampai beberapa waktu belakangan ini. Yang terbentuk dengan sistem serupa itu adalah masyarakat tertindas yang terkekang peradabannya. Di tahun 1960-an, di Indonesia cita-cita kemandirian itu diterjemahkan dalam politik berdiri di atas kaki sendiri atau berdikari, yang lebih mencerminkan sikap defensif menghadapi dunia luar daripada suatu konsep yang proaktif. Sistem ekonomi yang diterapkan waktu itu, ternyata membawa malapetaka pada perekonomian bangsa kita dan menjadi salah satu faktor perubahan rezim di tahun 1966.

Dewasa ini perkembangan dunia yang cepat menuju ke arah kehidupan global telah membangkitkan perhatian lebih besar kepada masalah kemandirian yaitu akan perlunya ketegasan bahwa kemajuan yang ingin dicapai dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat haruslah bersamaan dengan peningkatan kemandirian. Satu sama lain saling berkaitan dan tidak saling mengecualikan (*not mutually exclusive*).

Dari sudut pandang ini, kemandirian mengenal adanya kondisi saling ketergantungan yang tidak dapat dihindari dalam kehidupan bermasyarakat, baik masyarakat dalam suatu negara, maupun masyarakat bangsa-bangsa. Justru persoalan kemandirian itu timbul oleh karena adanya kondisi saling ketergantungan. Kemandirian dengan demikian adalah paham yang proaktif dan bukan reaktif atau defensif. Kemandirian merupakan konsep yang dinamis karena mengenali bahwa kehidupan dan kondisi saling ketergantungan senantiasa berubah, baik konstelasinya, perimbangannya, maupun nilai-nilai yang mendasari dan mempengaruhinya.

Untuk dapat mandiri, suatu bangsa harus maju, karena kemandirian bukan berarti berbagi kemiskinan. Suatu bangsa dikatakan maju apabila makin tinggi tingkat pendidikan, tingkat kesehatan dan tingkat pendapatan penduduknya, serta merata pendistribusiannya. Suatu bangsa tidak dapat dikatakan mandiri manakala sekelompok kecil orang menguasai sebagian besar aset atau kegiatan ekonomi, seperti di Indonesia sekarang dimana 50% aset

---

<sup>5</sup> Untuk diskusi mengenai *dependency theory* dapat merujuk pada Baran, Paul A (1957), *The Political Economy of Growth*, New York, Monthly Review Press; Frank, Andre Gunder (1966), *The Development of Underdevelopment*, New York, Monthly Review Press



dikuasai oleh hanya 1% orang terkaya.<sup>6</sup> Atau direstridibusi kekayaan terhalang seperti tercermin dalam perbandingan *tax ratio* di mana di Indonesia hanya 11,8% dibanding Malaysia 15,6% dan Thailand 15,4%.<sup>7</sup>

Meskipun kemajuan dan kemandirian mencerminkan perkembangan ekonomi suatu bangsa, ia tidak semata-mata merupakan konsep ekonomi. Kemajuan dan kemandirian juga tercermin dalam keseluruhan aspek kehidupan, dalam kelembagaan, pranata-pranata, dan nilai-nilai yang mendasari kehidupan politik dan sosial. Secara lebih mendasar lagi, kemandirian sesungguhnya mencerminkan sikap seseorang atau suatu bangsa mengenai dirinya, masyarakatnya, serta semangatnya dalam menghadapi berbagai tantangan. Karena menyangkut sikap, maka kemandirian pada dasarnya adalah masalah budaya.

Budaya tidak pernah berkembang dalam masyarakat tertutup. Peradaban berkembang karena terjadi saling-serap nilai-nilai antar-komunitas, antar-masyarakat, antar-bangsa dan antar-peradaban. Perkembangan ilmu pengetahuan sebagai "roh" peradaban adalah karena proses pengayaan silang (*cross fertilization*) ini, yang terjadi pada setiap makhluk hidup.

Persoalan kemandirian adalah bagaimana mengelola pengayaan silang, interaksi dan kadang-kadang konflik budaya yang berlangsung terus menerus, agar di satu pihak kita tidak menutup diri karena takut kesusupan budaya asing, tetapi di sisi lain juga tidak memudahkan budaya kita sendiri yang akhirnya membuat kita kehilangan jati diri dan kepribadian. Dalam bidang ekonomi, bagaimana kita memanfaatkan sumber daya (*resources*) dari luar untuk membangun ekonomi kita tanpa terbelenggu atau menjadi hamba dari mereka yang lebih kuat pemilikan atas sumber daya ekonomi yang paling utama yaitu kapital dan teknologi. Mengelola interaksi global atau seperti dikatakan oleh Samuel Huntington<sup>8</sup> "*clash of civilizations*" adalah tugas negara.

---

<sup>6</sup> Okezone.com, 28 Desember 2015, "1% Orang Terkaya Kuasai 50,3% Kekayaan RI", diunduh 16 November 2017.

<sup>7</sup> Metronews.com, 29 September 2016, "Sri Mulyani: Rasio Pajak Rendah Akibat Banyak WP tak Laporkan Harta" (diunduh 6 November 2017)

<sup>8</sup> Huntington, Samuel (1966), *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon & Schuster.

Dengan sudut pandang itu, maka kemandirian harus mencerminkan konsep ekonomi dan budaya seluruh bangsa. Kesenjangan yang melebar, kemiskinan yang merajalela dan pengangguran terutama tenaga terdidik yang meluas merupakan berbagai masalah yang harus menjadi sorotan dalam membangun kemandirian bangsa. Bangsa yang sangat miskin dan sangat timpang, jelas hidup dalam ketidakadilan, dan tidak mungkin menjadi bangsa yang mandiri. Oleh karena itulah maka masalah keadilan adalah jiwanya konsep pembangunan dan salah satu prasyarat atau *prerequisite* dalam membangun kemandirian.

### **Kemandirian dalam Format Ekonomi Baru**

Saat ini tepat sekali untuk menyusun format ekonomi baru, dengan mengembalikan cita-cita keadilan dan semangat kemandirian bangsa yang merupakan kelanjutan semangat kemerdekaan. Hendaknya kita tidak membiarkan tekanan globalisasi menghasilkan kondisi ekonomi yang sama seperti sebelum krisis ekonomi.

Asumsi penting dalam menjalankan kemandirian ekonomi adalah: a) sumber kekuatan ekonomi kita harus berasal dari dalam diri, tubuh, alam dan budaya bangsa kita sendiri, sedang yang lainnya bersifat melengkapi saja; b) menjamin bahwa manfaat ekonomi sampai kepada rakyat secara luas; c) mencegah membesarnya kesenjangan.

Harus diakui tidak mudah mengubah budaya ekonomi kita. Mentalitas tidak mau repot-repot, dan yang paling gampang adalah mengimpor, serta efisiensi global terhadap pemanfaatan sumber daya, telah menyatu menjadi budaya ketergantungan dalam praktek pembangunan ekonomi kita. Oleh sebab itu, langkah awal adalah membuat preferensi dan prioritas dari sejumlah aktivitas dan praktek pembangunan ekonomi. Sehingga ditemukan program mana yang perlu digarap dengan motif kemandirian. Jelas butuh waktu dalam implementasinya. Tapi langkah awal yang harus ditetapkan, adalah komitmen kuat untuk melakukan kemandirian ekonomi.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Untuk pembahasan lebih dalam mengenai kemandirian, lihat Kartasasmita, Ginandjar (1996), *ibid*

## Upaya yang pernah dilakukan

Memasuki dekade 1990an ekonomi Indonesia bergerak ke arah industri, di mana kontribusi sektor industri sudah melampaui sektor pertanian. Ekspor produk manufaktur meningkat. Bahkan Indonesia sudah siap memasuki industri strategis seperti industri penerbangan, industri rancang-bangun, dan industri kemaritiman. SDM Indonesia juga disiapkan untuk memasuki era industri. Pemerintah dengan berbagai program beasiswa mengirimkan ribuan anak muda untuk belajar di luar negeri termasuk di bidang keteknikan, rancang bangun, bioteknologi, teknologi informatika. Industri penerbangan kita berkembang dan mampu memproduksi pesawat terbang *fly by wire*, dengan teknologi yang tergolong canggih, dan sedang bersiap-siap memasuki dunia industri penerbangan sejajar dengan Israel, India dan Brazil.

Pada waktu yang bersamaan, tahun 1980an, pemerintah melalui Tim Keppres X<sup>10</sup>, membuat kebijakan mendukung produksi dalam negeri. Dimulai dengan instansi-instansi pemerintah termasuk BUMN dan Pemerintah Daerah, produksi dalam negeri harus digunakan sepanjang kemampuan di dalam negeri sudah atau ada potensi untuk dikembangkan. Dalam rangka itu, pengadaan peralatan impor dikaitkan dengan komitmen membuat peralatan di dalam negeri. Dari situ lahir program-program peningkatan produksi dalam negeri dan pengembangan pengusaha-pengusaha nasional yang menghasilkan barang dan jasa yang selama ini diimpor.

Tidak hanya industri dengan teknologi yang relatif canggih, industri menengah dan kecil juga didorong. Sebagai contoh kecil saja, karena upaya yang besar harus dimulai dari yang kecil, pada masa itu program transmigrasi sedang besar-besaran dilakukan dan untuk itu diperlukan alat-alat pertanian seperti pacul, sabit, sekop dan sebagainya. Semula kebutuhan itu akan diimpor, namun Tim Keppres X<sup>11</sup> membatalkannya dan memutuskan untuk membeli di dalam negeri dan dengan demikian menghidupkan pengrajin seperti di Ceper, Jawa Tengah dan Cibat, Jawa Barat. Proyek-proyek pekerjaan umum atas biaya Bank Dunia semula akan mengimpor barang-barang konstruksi

---

<sup>10</sup> Kartasasmita, Ginandjar (2014), *Manajemen Transformasi Indonesia: Suatu Penuturan Jejak Sejarah*, Jakarta: LPEM UI

<sup>11</sup> Kartasasmita, Ginandjar (2014), *ibid*

seperti pipa-pipa, mesin-mesin pengaduk aspal dan semen dan sebagainya. Impor itu juga dibatalkan karena industri dalam negeri telah mampu dan ketika Bank Dunia menolak, bantuan Bank Dunia pun dibatalkan.

Tidak hanya di bidang industri, di bidang pertanian juga digalakkan upaya untuk memacu produk-produk pertanian dalam negeri seperti peternakan, sayur-sayuran dan buah-buahan. Turut berkembang Apel Malang, Jeruk Pontianak, Salak Pondoh dan lain-lain. Produksi bukan hanya barang tapi juga jasa. Untuk betul-betul dapat menjadi tuan rumah di negeri sendiri kita harus memperkuat kemampuan untuk membangun dalam berbagai sektor jasa terutama yang vital, misalnya di bidang energi.

Pada masa Keppres X, kemampuan *engineering* termasuk rancangbangun di dorong dengan tindakan afirmatif yang nyata. Pabrik-pabrik besar seperti LNG, kilang minyak, pupuk, kelapa sawit, gula didorong untuk dapat kita bangun sendiri. Kita wajibkan perusahaan-perusahaan asing seperti Bechtel, Fluor JGC, Chiyoda, dan lain-lain untuk berpartner dengan perusahaan dalam negeri. Pada awalnya perusahaan asing memegang kendali, namun dalam tahap berikutnya tanggung jawab harus ditransfer ke perusahaan dalam negeri. Dukungan kebijakan tersebut menumbuhkan perusahaan-perusahaan engineering, seperti Tri Patra (swasta), Rekayasa Industri (BUMN) yang dewasa ini mampu melakukan sendiri pekerjaan-pekerjaan besar di dalam maupun di luar negeri. Jalan-jalan raya dan jalan tol di dorong untuk dibangun oleh kontraktor dalam negeri diantaranya ada yang mulai merambah pasar luar negeri, seperti Timur Tengah.

Namun sekarang kebijakannya tampak mulai berubah. Sebagai contoh perusahaan dalam negeri yang sudah berkembang maju, dapat mengerjakan pekerjaan sendiri, dalam lelang perusahaan listrik PLN justru diharuskan berpartner dengan perusahaan asing anggota OECD. Lebih parah lagi untuk proyek IPP diwajibkan untuk membuat *joint venture* dengan anak perusahaan PLN, yang menimbulkan kesan sekarang kita sedang kembali ke *state capitalism*. Memang keberadaan BUMN sangat diperlukan sebagai kepanjangan tangan negara dalam kegiatan ekonomi, namun seharusnya hanya dalam hal

yang menyangkut hajat hidup rakyat atau di mana swasta nasional tidak mampu.

## **Pasar Bebas dan Globalisasi**

Ketika pemikiran pasar bebas dan globalisasi berkembang, di dalam negeri kita sendiri muncul pandangan kurang positif yang menilai bahwa industri nasional kita tidak efisien, menggantung pasar pada pemerintah, dan bahwa perlindungan oleh pemerintah bertentangan dengan prinsip perdagangan bebas atau globalisasi. Maka terjadilah perdebatan antara apa yang disebut kaum teknokrat dan teknolog atau di literatur-literatur Barat, konflik antar *economic technocrats* dan *economic nationalists*.<sup>12</sup>

Bersama reformasi, datang sistem demokrasi liberal dan ekonomi pasar super liberal. Secara perlahan tapi pasti Indonesia pasca reformasi menjadi pasar yang sedap untuk produk-produk impor, banyak diantaranya masuk dengan harga murah karena proses produksi dinegaranya sarat dengan subsidi. Produksi industri dalam negeri menjadi terdesak di pasar kita sendiri. Sebagai contoh, batik yang telah ditetapkan UNESCO sebagai warisan budaya di Indonesia, di pasar kita sendiri kewalahan menghadapi batik impor buatan Cina. Dalam kondisi demikian, orientasi pengusaha Indonesia banyak yang beralih dari industri ke perdagangan, dari produksi ke impor, dari produsen ke keagenan.

## **Gejala Deindustrialisasi**

Memang angka-angka statistik menunjukkan bahwa pada masa pasca reformasi perkembangan sektor industri dalam negeri melemah. Berdasarkan indikator industri yang dikeluarkan oleh BPS, pertumbuhan industri pengolahan non-migas secara umum terus melambat lima tahun terakhir dari 7,46% (2011) menjadi 5,04% (2015)<sup>13</sup>. Terutama industri logam dasar sebagai ibunya industri, laju pertumbuhannya melambat dari 13,56% (2011) menjadi 6,48% (2015). Industri alat angkutan melambat dari 6,37% (2011) menjadi

---

<sup>12</sup> Untuk melihat perdebatan lebih mendalam lihat Chalmers, Ian dan Vedi Hadiz (1997), *The Politics of Economic Development in Indonesia: Contending Perspectives*, London, Routledge

<sup>13</sup> BPS, diolah Pusdatin Kemenperin, [http://kemenperin.go.id/statistik/pdb\\_growth.php](http://kemenperin.go.id/statistik/pdb_growth.php)

2,33% (2015). Industri furniture melambat dari 9,93% (2011) menjadi 5,00% (2015). Industri tekstil dan pakaian jadi dari 6,49% (2011) bahkan menjadi -4,79% (2015).

Pangsa industri manufaktur terhadap PDB<sup>14</sup> juga terus menurun dari 28,34% (2004), ke 21,03% (2013), 23,7% (2014) dan 20,84% (2015); sebagai catatan tahun 1981 (di masa Orde Baru) sudah mencapai 29%. Dari sisi lapangan kerja, sektor industri hanya mampu menyerap 4,52% total tenaga kerja. Dari jumlah itu, ada tiga sektor industri yang mampu menyerap tenaga kerja cukup besar yaitu industri makanan 16,94%, industri pakaian jadi 12,29% dan industri tekstil 10,56%. Ironisnya ketiga industri ini yang terus menerus harus bertempur melawan serbuan produk impor.

### **Persoalan Efisiensi**

Persoalan utama yang dihadapi industri nasional adalah efisiensi. Efisiensi dikonsepsikan sebagai penggunaan sumber daya secara minimum guna mencapai hasil maksimum atau membandingkan masukan dan keluaran yang diterima. Dalam industri manufaktur didapat dari rasio input terhadap output. Tingkat efisiensi perusahaan industri sedang dan besar dari tahun 2010 sampai dengan 2014 tidak berubah secara signifikan. Efisiensi industri sedang dan besar rata-rata 53%. Ini mengakibatkan daya saing kita rendah. Daya saing Indonesia pada periode 2012 – 2013<sup>15</sup> berada di peringkat 50 dari 144 negara, jauh di bawah Singapura (peringkat 2), Malaysia (peringkat 25), Thailand (peringkat 38).

Permasalahan di sektor industri harus dibenahi dengan menghilangkan atau mengurangi hambatan-hambatan yang diakibatkan oleh keterbelakangan dalam infrastruktur, listrik, biaya bunga yang tinggi, ketersediaan lahan, dan rantai birokrasi yang tidak putus-putusnya. Daya saing produk industri sangat tergantung pada efisiensi di sektor perdagangan, terlebih lagi untuk ekspor. Pelaku ekspor sampai sekarang ini dihadapkan pada banyaknya aturan yang mengakibatkan biaya tinggi. Ada 53 peraturan yang mencakup 2.278

---

<sup>14</sup> Dikutip dari Bisnis Indonesia, “Deindustrialiasi itu Kian Nyata”, dalam laman Kemenperin <http://www.kemenperin.go.id/artikel/8526/Deindustrialisasi-Itu-Kian-Nyata>

<sup>15</sup> Schwab, K (2012), *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, Geneva, World Economic Forum.

jenis barang.<sup>16</sup> Sedangkan untuk impor terdapat 79 aturan yang mengatur 11.534 jenis barang. Intervensi regulasi dan birokrasi dalam kelancaran perdagangan sangat besar. Rantai birokrasi ini harus dipangkas agar kelancaran arus barang meningkat dan mencegah peluang bagi maraknya praktik *rent seeking*.

Dalam *Logistic Performance Index (LPI)*<sup>17</sup> yang dikeluarkan oleh Bank Dunia, peringkat Indonesia dalam dua tahun terakhir turun dari tingkat ke 53 menjadi 63 dari 160 negara yang di survei. Posisi Indonesia bahkan berada di bawah Vietnam. Biaya logistik Indonesia menurut Bank Dunia mencapai 26% dari PDB, dua kali lipat dari Malaysia dan Singapura. Keandalan *supply chain* menjadi masalah utama yang dihadapi Indonesia dan mempengaruhi iklim investasi di bidang manufaktur yang sangat tergantung pada kelancaran arus barang, mulai dari bahan baku sampai pabrik maupun barang sampai pasar.

## **Poros Maritim**

Terkait masalah logistik, belum terbangunnya konektivitas yang menghubungkan sumber daya secara efisien mengakibatkan kinerja industri nasional menjadi tidak optimal, dan tidak mampu bersaing, jangankan di pasar internasional, di pasar dalam negeri pun sudah keteteran. Adalah sebuah ironi di negara sebesar dan seluas seperti Indonesia, tidak satupun pelabuhannya dapat disinggahi *mother-vessel*. Ekspor impor Indonesia melalui *feeder* yang bongkar muatnya dilakukan di pelabuhan negara tetangga. Maka Pemerintah perlu segera menetapkan Global Hub di wilayah depan Indonesia dalam rangka Poros Maritim sehingga pelayaran domestik tumbuh dan kuat dengan konsep Tol-Laut, yang menjadi agenda penting kampanye Pilpres Jokowi, sebagai substitusi angkutan darat, terutama di Jawa dan Sumatera. Selain alasan bisnis atau keputusan swasta, Global Hub Port adalah instrumen politik ekonomi sebuah bangsa, yang mempertimbangkan aspek-aspek geo-strategis, geo-ekonomi, geo-ekologi dan geo-politik baik untuk saat ini maupun ke masa depan. PSA

---

<sup>16</sup> Antara, 12 September 2015, “Kemendag: Paket Deregulasi Ciptakan Daya Saing”

<sup>17</sup> World Bank (2015 dan 2016), *Logistic Performance Index*.

Singapore, Tanjung Pelepas, dan Port Klang juga hasil keputusan politik yang cerdas dari Singapura dan Malaysia.

*Asas cabotage*<sup>18</sup> yang tercipta melalui proses *filtering* bagi kapal-kapal asing, akan mendukung ketahanan nasional serta pemerataan pembangunan baik wilayah depan maupun wilayah dalam; *logistics costs* produk-produk nasional akan turun karena terjadi *trade balance* antara wilayah depan dan wilayah dalam. Disisi lain akan menciptakan perpanjangan *lead time* bagi produk-produk impor yang akan masuk ke “jantung” pasar domestik (Pulau Jawa), sehingga akan melindungi produsen domestik. *Trade balance* akan menjadi insentif bagi konektivitas antar wilayah (penyediaan infrastruktur) dan pemberdayaan industri pelayaran nasional.

## Perspektif Global

Pada tataran global ekonomi kita menghadapi berbagai tantangan, antara lain:

1. Persaingan yang tajam (*hyper competition*) antara Amerika Utara, Eropa, China dan Jepang. Kompetisi yang terjadi di antara 4 kawasan industri global tersebut bukan hanya persaingan keunggulan produk manufaktur dan inovasi teknik produksinya, tetapi skala produksi yang besar yang memanfaatkan *global supply chain*, dan periklanan global yang sangat maju dan dana-dana internasional (*global funds*) untuk investasi.
2. Persaingan dagang di dunia hari ini mengalami bayang-bayang kecenderungan anti globalisasi dan munculnya semangat nasionalisme dan proteksionisme baru. Semangat ini dapat dibaca munculnya dengan bentuk pilihan Brexit oleh rakyat Inggris dan terpilihnya Presiden Trump di Amerika Serikat dan gejala populisme di berbagai bagian dunia.<sup>19</sup>
3. Fluktuasi harga energi dunia dan *volatility currency* terus menerus terjadi sebagai produk dari spekulasi perdagangan komoditas energi dan mata uang di dunia.

---

<sup>18</sup> Salim, Emil (2012), “Cabotage” untuk Merah Putih, *Kompas* 4 Oktober.

<sup>19</sup> Lihat Zakaria, Fareed (2016), *Populism on the March: Why the West in Trouble*, *Foreign Affairs*, November



4. Perkembangan teknik produksi dengan datangnya apa yang disebut Revolusi Industri 4.0<sup>20</sup> dengan tulang punggung di revolusi digital yang akan merubah total pola dan budaya bisnis global.
5. Dalam lima belas tahun ini berkembangnya perusahaan teknologi software di Amerika Serikat seperti Microsoft; Amazon; Apple; Alphabet (Google) dan Facebook<sup>21</sup> yang telah mengalahkan valuasi bisnis yang dimiliki perusahaan seperti General Electric; Perusahaan Minyak (seperti: Exxon, Total, Petro China, Shell); Citibank; Wall Mart. Ini adalah *global trend* yang tidak dapat tidak akan mempengaruhi semua bangsa ke depan, termasuk Indonesia.

Tantangan-tantangan tersebut membuat industri di Indonesia dapat makin tertekan untuk bisa maju secara ajeg kalau kita tidak meresponnya secara cepat dan tepat. Terutama bagi generasi milenial membangun kemandirian berarti juga mempersenjatai diri dalam menghadapi proses perubahan dan benturan (*disruption*) yang sekarang sedang berlangsung dan bergerak dengan akselerasi yang tinggi.

Hal-hal yang diuraikan di atas memunculkan fenomena ketidakpastian global, sehingga dalam jangka menengah memaksa kita untuk memikirkan ulang strategi dan *road map* pengembangan industri — dalam arti luas — di masa depan. Dahulu dengan mudah kita bisa berpikir dan memilih seperti: mengembangkan teknologi tinggi atau madya (tepat guna); pilihan strategi pendukung produksi pertanian dan strategi substitusi impor atau menerima pindahan industri sunset dari negara maju. Apapun pola pilihannya ke depan sepertinya tidak bisa *inward looking* tetapi harus melihat perkembangan global setidaknya di tingkat regional. Dengan demikian maka strategi pendalaman industri, kerjasama dan persaingan (*coopetition*) di bidang industri serta pemanfaatan pasar ASEAN dalam membangun industri sangat perlu dipikirkan bersama dengan sesama negara ASEAN.

---

<sup>20</sup> Schwab, Klaus (2016), *The Fourth Industrial Revolution*, WEF

<sup>21</sup> Oremus, Will (2016), “*Tech Companies Are Dominating the Stock Market as Never Before*,” Moneyboxx, July 29.

## Kesimpulan dan Saran

Dengan perspektif sejarah dan pengalaman selama ini dan perkembangan serta perubahan di tingkat global di atas terbayang betapa besar tantangan (*magnitude of challenges*) yang dihadapi dalam membangun format baru perekonomian nasional Indonesia di atas cita-cita keadilan dan semangat kemandirian sebagai kelanjutan cita-cita dan semangat kemerdekaan. Upaya membangun kemandirian bangsa memang bukan pekerjaan yang mudah mengingat banyaknya persoalan yang harus dihadapi. Kemandirian bukanlah sikap *chauvinistis*, berupa ketertutupan dan keengganan untuk bekerja sama dengan bangsa-bangsa lain. Kemandirian tidak berarti anti modal asing atau tidak boleh pinjam-meminjam. Kemandirian adalah kemampuan dalam mengelola dan memanfaatkan sumberdaya nasional serta dalam membangun kerjasama dengan bangsa-bangsa lain untuk memenuhi kepentingan bersama dalam masyarakat bangsa-bangsa.

Bahwa ekonomi pasar merupakan sebuah sistem yang lebih unggul dari sistem lainnya, telah terbukti dan karena itu mau tidak mau Indonesia juga harus menganut dan menerapkan kebijakan-kebijakan ekonominya dalam kerangka sistem tersebut. Namun hal itu tidak berarti bahwa kedaulatan ekonomi dapat diserahkan begitu saja kepada pasar. Pasar dikuasai oleh mereka yang menguasai sumberdaya, apakah itu modal atau teknologi. Dengan pasar yang mengglobal, kepentingan-kepentingan ekonomi yang mempengaruhi nasib orang banyak ditanah air dipengaruhi oleh keputusan para pemilik modal dan spekulan di New York, London, atau Tokyo. Meskipun pasar memang menjamin bekerjanya ekonomi secara lebih efisien, namun pasar bukanlah sistem yang demokratis dan menjamin keadilan. Oleh karena itu negara harus tetap memegang kedaulatan di bidang ekonomi, dan tidak ragu-ragu untuk melakukan intervensi dan regulasi yang bijak (*smart interventions*) yang menjamin bahwa ekonomi berjalan dan dikelola bukan hanya secara efisien tetapi juga berkeadilan, seperti diamanatkan juga dalam UUD.

Sebagai konsekuensinya kemandirian harus diupayakan melalui berbagai kebijakan publik. Sepanjang masih dimungkinkan, karena adanya berbagai kesepakatan dalam perdagangan internasional,

berbagai upaya perlu dijalankan untuk memanfaatkan pasar dalam negeri kita yang besar dan terus tumbuh agar dapat menjadi pendorong bagi pertumbuhan ekonomi nasional. Bukan hanya barang-barang hasil industri manufaktur, melainkan juga pelbagai hasil pertanian dan jasa harus menjadi sasaran.

Meskipun instrumen-instrumen perlindungan di pasar domestik itu penting, namun yang pertama-tama perlu dilakukan adalah mendahulukan penggunaan produksi dalam negeri oleh instansi-instansi pemerintah termasuk badan-badan usahanya, yang sebagai konsumen berhak menentukan pilihan barang atau jasa yang dikehendaknya. Karena peran pemerintah masih sangat besar dalam perekonomian seperti tercermin dalam besarnya pengeluaran pemerintah sebagai bagian dari permintaan dalam negeri, belum lagi termasuk BUMN, maka strategi itu sangat efektif dalam mengembangkan kemampuan nasional menghasilkan berbagai barang dan jasa, dan bersamaan dengan itu membangun pula lapisan pengusaha-pengusaha nasional yang handal dan mampu bersaing.

Instrumen-instrumen fiskal dan proteksi bersifat sementara sampai ekonomi kita menjadi tangguh; yang justru amat penting dan memiliki sasaran berjangka panjang adalah membangun budaya untuk menggunakan produk dalam negeri sebagai ungkapan rasa cinta kepada bangsa dan negara, sebagai manifestasi idealisme dan patriotisme dan *elan* perjuangan dalam masa damai. Marilah kita kobarkan semboyan "cinta bangsa, cinta karyanya" seperti semboyan "merdeka atau mati" para pendahulu kita. Sebenarnya semangat masyarakat seperti ini, yaitu memerlukan dengan kesadaran, akan lebih langgeng dan efektif dibandingkan dengan pembatasan pilihan kepada konsumen. Karena apapun juga, industri kita tidak mungkin *infant* (balita) terus, suatu saat harus menjadi dewasa.

Dalam kondisi apapun kita wajib membangun kemandirian bangsa dengan menjaga dan mempertahankan kemampuan ekonomi dan produksi dalam negeri dari persaingan dari luar yang tidak sehat; biaya-biaya produksi yang lebih tinggi dari negara pesaing lain; dengan membangun budaya masyarakat yang cinta produksi bangsanya sendiri, dengan keyakinan bahwa mendahulukan penggunaan produksi dalam negeri adalah perbuatan terpuji dan patriotik. Dan

untuk mencapai semua itu diperlukan kepemimpinan nasional atau penyelenggara negara yang kompeten dan yang sadar dan paham atas amanat yang dipikulnya, bukan kepentingan pribadi atau partai dan golongan yang didahulukan, tetapi kepentingan bangsa semata.\*

### Daftar Pustaka

- Antara, 12 September 2015, “Kemendag: Paket Deregulasi Ciptakan Daya Saing”
- Baran, Paul A (1957), *The Political Economy of Growth*, New York, Monthly Review Press.
- Birdsall, Nancy M, Campos, Jose Edgardo. Et.all (1993), *The East Asian Miracle*, World Bank
- Chalmers, Ian and Hadiz, Vedi (1997), *The Politics of Economic Development in Indonesia: Contending Perspective*, London, Routledge
- Frank, Andre Gunder (1966), *The Development of Underdevelopment*, New York, Monthly Review Press
- Huntington, Samuel (1966), *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon & Schuster.
- Kartasasmita, Ginandjar (1996), *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Jakarta, CIDES
- Kartasasmita, Ginandjar (2014), *Manajemen Transformasi Indonesia: Suatu Penuturan Jejak Sejarah*, Jakarta: LPEM UI
- Kartasasmita, Ginandjar, Stern, Joseph (2015), *Reinventing Indonesia*, Singapore, World Scientific
- Noer, Deliar (1990), *Mohammad Hatta: Biografi Politik*, Jakarta, LP3ES
- Oremus, Will (2016), “Tech Companies Are Dominating the Stock Market as Never Before,” Moneyboxx, July 29.
- Salim, Emil (2012), “Cabotage” untuk Merah Putih, *Kompas* 4 Oktober.
- Schwab, K (2012), *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, Geneva, World Economic Forum.
- Schwab, Klaus (2016), *The Fourt Industrial Reveolutin*, WEF
- World Bank (2015 dan 2016), *Logistic Performance Index*.
- [www.kemenperin.go.id](http://www.kemenperin.go.id)
- [www.metronews.com](http://www.metronews.com)
- [www.okezone.com](http://www.okezone.com)
- Zakaria, Fareed (2016), *Populism on the March: Why the West in Trouble*, *Foreign Affairs*, November

# KEDAULATAN PANGAN DALAM SISTEM PEREKONOMIAN NASIONAL

Mohammad Jafar Hafsa

## Abstrak

Pangan adalah kebutuhan pokok, pangan adalah hidup dan kehidupan pangan merupakan mata pencaharian, sumber pendapatan, penyedia bahan baku industri, merupakan basis perekonomian regional dan nasional, sehingga membangun sektor pangan adalah keniscayaan, wajib hukumnya. Sebagai negara besar, berpenduduk 250 juta jiwa memerlukan bahan pangan yang cukup besar dengan kualitas yang baik pula, sehingga kita harus swasembada pangan, mandiri pangan bahkan berdaulat dalam pangan, sehingga kita mewujudkan kedaulatan pangan. Pasal 33, UUD NRI Tahun 1945 telah mengamanatkan bagaimana penting dan strategisnya pangan sebagai komoditi ekonomi, yang harus diusahakan secara bersama, kekeluargaan dan merupakan cabang produksi penting, menyangkut hajat orang banyak dan pemenuhan pangan setiap rakyat dijamin oleh HAM, Pasal 28A, UUD NRI 1945. Oleh karena itu diperlukan kebijakan strategis dan komprehensif untuk membangun sektor pangan menuju kedaulatan pangan.

Kata Kunci: Pangan, Kehidupan ekonomi, Kedaulatan pangan dan konstitusi

## Abstract

*Food is a basic need, food is live and living. Food is livelihood, source of revenue, provider of raw material for the industry, it is the basis of regional and national economy, so that the development of the food sector is a necessity, it is an obligation. Being a large country, having a population of 250 million people, it requires a rather large amount of food material and with good quality as well, so that we shall be self-supporting in food, autonomous in food, even sovereign in food affairs, so that we manifest food sovereignty. Article 33 of the Constitution of the Republic of Indonesia of 1945 has mandated the importance and strategic position of food as economic commodity, which shall be labored jointly, on kinship basis and is an important production branch, concerning the livelihood of the people at large and the food fulfilment of all the people is assured as a human right pursuant to Article 28A of the Constitution of the Republic of Indonesia of 1945. Therefore, a strategic and comprehensive policy is needed for the development of the food sector towards food sovereignty.*

*Keywords: food, economic life, food sovereignty and constitution.*

## Pendahuluan

Kita menyadari bahwa sektor pertanian sebagai penyedia pangan merupakan bahan makanan pokok, merupakan sumber penghidupan berjuta-juta rakyat Indonesia sebagai mata pencaharian pokok, sumber pendapatan, dan penyedia bahan baku industri serta merupakan basis perekonomian nasional. Oleh karena itu posisi sektor pertanian menjadi sangat strategis dalam struktur perekonomian nasional, dapat dikatakan pertanian merupakan ibu dari seluruh sektor. Dengan demikian membangun pertanian adalah “keniscayaan” dan membangun pertanian “wajib hukumnya”. Apabila pembangunan pertanian dapat dilaksanakan dengan baik dan berhasil maka sebagian besar persoalan bangsa dan negara dapat terselesaikan.<sup>1</sup>

Komoditi pertanian pangan bersifat unik, berbeda dengan barang dan jasa lainnya, komoditi pangan adalah makhluk hidup, dimana proses produksinya melalui siklus biologi, tunduk kepada kaidah, lingkungan alam serta berada dalam dimensi ruang dan waktu. Hasil produksi pangan ini (suplai) dibutuhkan oleh manusia (permintaan) komoditi pangan ini mutlak diperlukan, karena pangan ini adalah kebutuhan pokok, merupakan persyaratan untuk hidup, tanpa pangan manusia tidak bisa hidup berarti pula pangan adalah kehidupan<sup>2</sup>.

Komoditi pertanian sebagai ekonomi, ternyata tidak sepenuhnya bisa dijelaskan oleh teori ekonomi, karena perilaku di lapangan bukan hanya berbicara penawaran, permintaan dan harga saja, akan tetapi juga menyangkut komponen dalam “siklus biologis” yang tidak diperhitungkan atau tidak masuk kalkulasi ekonomi. Itulah sebabnya hampir seluruh negara di dunia, baik negara maju maupun negara berkembang melakukan intervensi melalui berbagai rekayasa ekonomi, walaupun kesepakatan WTO tidak membenarkan adanya campur tangan pemerintah produksi komoditi pertanian. Bahkan di era globalisasi sekarang ada kecenderungan terjadinya perang pangan (*Food War*) dimana setiap negara termasuk negara-negara industri

---

<sup>1</sup> Mohammad Jafar Hafsa (2009), *Membangun Pertanian*, Jakarta: PT Sinar Pustaka Harapan.

<sup>2</sup> Ibid

maju berupaya keras untuk mengontrol pangan dunia. Karena siapa menguasai pangan maka dialah yang menguasai dunia.

Pada hakekatnya pangan merupakan Hak Asasi Manusia (HAM). Semua warga negara berhak mendapatkan makanan (cukup, bermutu, murah dan terjangkau), sehingga negara wajib menyediakan bahan makanan bagi rakyatnya. Itu berarti bahwa pertanian pangan bukan hanya sebatas mata pencaharian, kesempatan kerja, pendapatan dalam konteks ekonomi, sosial dan politik saja, melainkan juga menyangkut martabat bangsa. Oleh karena itu membangun pertanian berarti membangun karakter bangsa dan membangun martabat bangsa, Karena pangan merupakan kebutuhan dasar, persyaratan mutlak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupan<sup>3</sup>.

Namun tak bisa dipungkiri bahwa pembangunan pertanian selama ini cenderung difokuskan kepada pembangunan ketahanan pangan yang lebih banyak dikemas dengan basis pendekatan produksi, masih belum optimal dalam menangani sisi pemasaran dan peningkatan nilai tambah komoditi. Pendekatan parsial tersebut relatif kurang memadai ketika kita harus membangun sektor pertanian dan petaninya secara utuh (holistik). Karena ketahanan pangan selama ini lebih sering diartikan secara sempit sebagai ketersediaan pangan melalui swasembada sehingga kurang mendorong perkembangan bisnis sektor pertanian dan perdesaan khususnya di subsistem off-farm padahal subsistem ini menjanjikan nilai tambah yang lebih besar kepada petani untuk meningkatkan kesejahteraan.

Pangan semakin meningkatkan pendapatan masyarakat, bertambahnya jumlah penduduk, semakin meningkatnya status sosial, menuntut semakin meningkatnya permintaan akan bahan pangan (tanaman pangan, holtikultura, perkebunan, peternakan, perikanan, kelautan dan kehutanan) seiring dengan perkembangan regional dan internasional yang saling bersaing, membutuhkan peningkatan kemampuan Indonesia dalam memproduksi dan menyediakan pangan serta meningkatkan kualitas konsumsi sehingga swasembada, kemandirian pangan tidak cukup, namun Indonesia harus mampu berdaulat dalam pangan.

---

<sup>3</sup> UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28A

Pada tahun 2007, lahir Deklarasi Nyeleni (*the declaration of nyeleni*) yang antara lain memperjuangkan upaya mewujudkan kedaulatan pangan (*food sovereignty*). Kedaulatan pangan dimaknai sebagai hak individu untuk mendapatkan pangan yang sesuai secara budaya dan memenuhi kebutuhan untuk hidup sehat, yang diproduksi melalui metoda yang ekologis dan berkelanjutan, serta hak (masyarakat) untuk menentukan sistem pertanian dan produksi pangan sendiri<sup>4</sup>

Kedaulatan pangan mengandung empat dimensi, yakni; 1) Proses produksi pangan disesuaikan dengan kondisi dan potensi sumberdaya lokal (*define own food and agricultural system*); 2) Kegiatan budidaya atau produksi pangan dilakukan dengan cara berwawasan ekologis (*ecologically sound*); 3) Peran petani produsen pangan perlu diapresiasi dengan cara meningkatkan kesejahteraannya (*farmer's welfare*), tidak hanya semata sebagai bentuk apresiasi karena jasanya dalam menyediakan pangan, tetapi juga agar petani tetap termotivasi untuk melaksanakan pekerjaannya memproduksi pangan; dan 4 ) lebih mengutamakan keberlanjutannya (*sustainable*) proses produksi pangan, yang hanya dapat diwujudkan jika dimensi teknis-agronomis, ekologis/lingkungan, dan sosial-ekonomis dipadu secara harmonis dalam setiap upaya mengoptimalkan produksi, distribusi, dan konsumsi pangan.

Bagaimana posisi pangan didalam konstitusi, sejauh mana pangan diatur, diamanatkan oleh konstitusi, ternyata pangan dan kedaulatan pangan diterangkan dalam Pasal 33, Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dan Pasal 28A, Hak Asasi Manusia.

## **Peranan Sektor Pertanian**

Mengingat posisi strategis sektor pertanian sebagai penghasil pangan dengan perannya yang demikian signifikan dalam struktur perekonomian nasional, maka pembangunan pertanian mendatang

---

<sup>4</sup> *Food sovereignty is the right of peoples to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, and their right to define their own food and agriculture systems (Declaration of Nyeleni,2007)*



tidak dapat lagi diperlakukan sebagai sektor pendukung semata, akan tetapi harus menjadi fundamen dan motor penggerak perekonomian nasional. Secara umum peran sektor pertanian sebagai berikut :

- a. Sumber pendapatan sebagian besar masyarakat Indonesia yang tinggal di wilayah perdesaan dengan mata pencarian utama di sektor pertanian
- b. Sektor pertanian menyediakan kesempatan kerja terbesar di wilayah perdesaan sekaligus ikut dalam proses pengentasan kemiskinan
- c. Sebagai penyedia bahan pangan, sektor pertanian mempunyai fungsi strategis untuk menjamin ketahanan pangan nasional bagi semua penduduk
- d. Besarnya jumlah penduduk yang bekerja di sektor pertanian merupakan pasar potensial bagi produk dan jasa sektor non pertanian
- e. Kecukupan pangan mendukung kecukupan gizi masyarakat dalam rangka mengangkat harkat dan martabat bangsa sejajar dengan bangsa lain
- f. Komoditas pertanian non pangan khususnya komoditi perkebunan merupakan komoditas ekspor penyumbang devisa negara
- g. Kemajuan pembangunan pertanian menciptakan efek pengganda yang mampu menggerakkan ekonomi perdesaan dan merupakan motor penggerak ekonomi nasional
- h. Ketersediaan produksi pangan dalam negeri yang cukup akan mendukung stabilisasi ekonomi dan politik dari pengaruh gejolak sosial karena kenaikan harga pangan
- i. Pemenuhan kecukupan pangan dari dalam negeri dalam rangka menghormati hak asasi manusia terhadap kecukupan pangan.

## Tantangan

Semakin terintegrasinya perekonomian Indonesia ke dalam perekonomian dunia, menuntut kesiapan pengembangan produk pertanian menghadapi persaingan terbuka yang semakin ketat di pasar Internasional agar tidak tergilas oleh negara lain; **Pertama**, bagaimana menyepakati platform pembangunan pertanian yang konsisten dan

operasional menuju pertanian modern yang tangguh, demokratis dan berkeadilan. Pertanian nasional seyogyanya mampu melindungi dan mendorong daya saing produk-produk dalam negeri terhadap serangan dan ancaman produk impor di pasar domestik. **Kedua**, bagaimana pengembangan agribisnis Indonesia memperoleh dukungan dan kemauan politik secara nasional untuk memposisikan serta mendorong pembangunan sektor pertanian sebagai bagian penting dalam sistem moneter, fiskal, termasuk perdagangan, investasi, terutama dunia perbankan. **Ketiga**, bagaimana produk pertanian nasional mampu melakukan penetrasi pasar Internasional dengan memenuhi persyaratan mutu yang ketat dari berbagai negara tujuan. **Keempat**, adalah bagaimana memanfaatkan dan mengefektifkan pasar domestik dengan memproduksi barang yang sesuai permintaan masing-masing wilayah di Indonesia dan memperlancar distribusi barang pada tingkat harga yang terjangkau oleh masyarakat. **Kelima**, adalah bagaimana menangani aspek paling krusial dalam membangun pertanian, yaitu mewujudkan Bank Pertanian yang merupakan salah satu pilar pembangunan pertanian, **Keenam**, adalah bagaimana membangun industri/pabrik alat dan mesin pertanian ataupun untuk mendorong pengembangan mekanisasi pertanian ke arah pertanian modern serta pengembangan dan rekayasa bioteknologi disemua subsektor pertanian. **Ketujuh**, bagaimana membangun sistem manajemen pembangunan pertanian yang dikelola seluruh stakeholder yang profesional, efisien, dan efektif dengan berbasis konerja mulai tingkat pusat, provinsi dan kabupaten.<sup>5</sup>

### **Pangan dalam Konstitusi**

Bagaimana Perekonomian dijalankan di Indonesia, telah diatur dan diamanatkan oleh konstitusi yang tercantum didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dijelaskan pada Pasal 33, Ayat 1, 2, 3, 4.

**Pasal 33 Ayat (1)** berbunyi " *perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan*"

---

<sup>5</sup> Mohammad Jafar Hafsa, (2009) "*Membangun Pertanian*", Jakarta: PT Pustaka Sinar Harapan. hlm 33 – 35 .

Ayat ini menegaskan bahwa sistem perekonomian Nasional harus dibangun atas dasar nilai-nilai demokrasi dan kebersamaan serta dilandasi semangat kekeluargaan, yaitu semangat silih asih, silih asah, dan silih asuh. Frasa "perekonomian disusun" menegaskan perlunya suatu perencanaan perekonomian nasional. Artinya, perekonomian nasional tidak dapat hanya diserahkan pada pelaksanaan janji kampanye seorang calon Presiden setiap lima tahunan. Frasa "Perekonomian disusun" ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai sistem ekonomi Indonesia yang harus disusun oleh Negara. Negara tidak boleh membiarkan sistem ekonomi tumbuh dan berkembang menurut mekanisme pasar secara bebas yang berjalan berdasarkan penawaran dan permintaan<sup>6</sup>. Negara harus bersikap proaktif untuk menyusun sistem ekonomi Indonesia. Dengan kata lain, sistem ekonomi Indonesia adalah sebuah karya dan campur tangan Negara yang membentuknya. Sistem ekonomi Indonesia bukanlah efek dan akibat dari perkembangan ekonomi global dan lokal akan tetapi merupakan kebijakan negara yang menyusunnya.<sup>7</sup>

**Pasal 33 Ayat (2)** berbunyi ; "*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara*"

Ayat ini menegaskan tanggung jawab Negara untuk melakukan penyusunan kebijakan (*Beleid*); pengurusan (*Bestuursdaad*); pengaturan (*Regelendad*); Pengelolaan (*Beheersdaad*); dan pengawasan (*Toezichthoudensdaad*) atas cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak<sup>8</sup>. Dari kelima fungsi tersebut: Kebijakan, Pengurusan, Pengaturan, Pengelolaan dan Pengawasan, Mahkamah Konstitusi memberi peringkat dan prioritas hak penguasaan Negara. Peringkat Penguasaan Negara pertama adalah Pengelolaan secara langsung sumber daya

---

<sup>6</sup> Pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 dalam perkara Pengujian Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, hlm. 237

<sup>7</sup> Lembaga Pengkajian MPR RI (2017), "*Ekonomi Pancasila*" Jakarta hlm. 92-93

<sup>8</sup> Putusan MK Ri No. 001-021-022/PUU-I/2003 sebagaimana dimuat dalam berita Negara Republik Indonesia Nomor 102 Tahun 2004, pada 21 Desember 2004.

alam oleh organ Negara atau BUMN, peringkat kedua pada Kebijakan dan Pengurusan. Terakhir barulah Pengaturan dan Pengawasan<sup>9</sup>.

Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara adalah cabang-cabang industri strategis yang bersifat dominan atas terselenggaranya keamanan dan kewibawaan Negara. Sebenarnya tidak ada rumusan dan batasan baku apa sajakah yang masuk dalam "*cabang-cabang produksi yang penting bagi negara*". Bahkan dalam beberapa pertimbangan Mahkamah Konstitusi, batasan ini menjadi sangat dinamis. Padat saat pembahasan perubahan UUD NRI Tahun 1945 di MPR pada 2000-2002, telah disepakati bahwa "*cabang-cabang produksi yang penting*", bersifat dinamis dan terbuka. Karena dinamika masyarakat dan perkembangan ekonomi, sektor ekonomi yang kala itu dianggap penting pada perkembangannya menjadi tidak penting atau sebaliknya. Sehingga frasa ini dibuka ruang untuk memberi tafsir terbuka sesuai dengan perkembangan zaman.<sup>10</sup>

Cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak meliputi cabang produksi pangan, sandang dan perumahan serta kesehatan. Cabang-cabang produksi tersebut dapat dikelola oleh usaha swasta ataupun koperasi tapi dikuasai oleh Negara, karena apabila dikuasai oleh orang seorang maka rakyat banyak dapat ditindasnya.

**Pasal 33 Ayat (3)** berbunyi ; "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*".

Dalam penjelasan UUD NRI Tahun 1945 dijelaskan bahwa "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 ini menegaskan bahwa negara memiliki dan karenanya wajib menguasai bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di

---

<sup>9</sup> Pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU - X/2012 dalam perkara Pengujian Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, hlm. 101

<sup>10</sup> Ibid, hlm. 95

dalam bumi maupun di dalam air untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Jadi, nilai dasar dalam frasa 'dikuasai oleh Negara' adalah 'dimiliki oleh Negara' agar pengelolaannya bermanfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Frasa 'sebesar-besarnya kemakmuran rakyat' menegaskan adanya penilaian komparatif. Artinya, pengelolaan bumi dan air beserta kekayaan yang ada didalamnya harus diserahkan pada entitas bisnis yang dapat memberikan manfaat kemakmuran rakyat yang paling tinggi.

**Pasal 33 Ayat (4)** berbunyi; *"Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional"*.

Ayat ini menegaskan bahwa perekonomian nasional tidak hanya harus disusun sebagai usaha bersama, akan tetapi penyelenggaraannya harus berdasar atas demokrasi ekonomi. Secara umum demokrasi ekonomi dapat dimenegrti sebagai tatanan perekonomian yang menempatkan masyarakat sabagai stake holder memegang peranan aktif dalam kegiatan ekonomi demi terwujudnya kesejahteraan sosial. Sedangkan peranan pemerintah membimbing, mengarahkan dan menciptakan iklim agar dunia usaha dan perekonomian pada umumnya terselenggara dengan semestinya <sup>11</sup>.

Demokrasi ekonomi mensyaratkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Semua itu diaturdalam Pasal 33 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu dalam demokrasi ekonomi dituntut partisipasi rakyat sepenuhnya, baik dalam memikul beban pembangunan, dalam

---

<sup>11</sup>Ibid, hlm. 97

ikut bertanggung jawab atas pelaksanaan pembangunan, dan terutama juga dalam ikut menikmati hasil pembangunan.<sup>12</sup>

Kenapa pangan begitu penting dan strategis sebagai komoditi ekonomi, karena pangan adalah kebutuhan dasar, esensi bagi kehidupan, tanpa pangan maka tidak ada kehidupan, manusia hidup persyaratan pertama dan utama adalah "makan" oleh karena itu pangan harus tersedia disetiap waktu, tempat dan di rumah tangga masing-masing rakyat Indonesia.

Dari aspek suplai (produksi) pangan diusahakan pada sumber-daya lahan dalam bentangan yang begitu luas untuk menghasilkan produksi, diusahakan oleh berjuta-juta rakyat Indonesia sebagai mata pencaharian, baik di hulu, tengah dan di hilir, demikian pula didalam memproduksinya mempunyai dimensi ruang dan waktu, Begitupula sangat tergantung pada lingkungan alam, yaitu agroklimat dan agroekosistem.

Sehubungan dengan itu usaha pertanian pangan perlu direncanakan secara bersama sesuai bunyi Pasal 33 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Mengingat didalam mengusahakan pangan (pertanian, kehutanan, dan kelautan) memerlukan bentangan lahan dan laut yang begitu luas serta unsur hara, vitamin maupun zat lainnya yang dibutuhkan oleh tanaman, pohon, hewan dan ikan. Kondisi ini sangat sesuai dengan Pasal 33 Ayat (3) .

Perekonomian pangan sungguh besar yang memberikan *multipler effect* yang besar serta kaitannya kedepan dan ke belakang, yang kuat terhadap berbagai sektor perekonomian sehingga sangat besar peranan dalam perekonomian nasional.

Atas dasar tersebut pangan harus diproduksi sendiri, harus diusahakan di dalam negeri, terlalu beresiko apabila mengimpor pangan, menggantungkan kebutuhan pangan kita di luar negeri, maka kita tidak hanya mewujudkan swasembada pangan, mandiri pangan,

---

<sup>12</sup> Ibid, hlm. 98

keamanan pangan, namun kita haruslah berdaulat dibidang pangan atau "kedaulatan pangan"<sup>13</sup>.

*Kedaulatan Pangan* adalah Hak setiap orang, masyarakat dan negara untuk mengakses dan mengontrol aneka sumberdaya produktif serta menentukan dan mengendalikan sistem (produksi, distribusi, konsumsi) pangan sendiri sesuai kondisi ekologis, sosial, ekonomi dan budaya khas masing-masing<sup>14</sup>

Pada hakekatnya Pasal 33, Ayat 1,2,3, dan 4. Dengan jelas menempatkan pangan sebagai komoditi strategi yang menguasai hajat hidup orang banyak, diusahakan secara bersama oleh berjuta-juta rakyat dan menggunakan sumber daya bumi air sehingga harus diusahakan secara bersama, dirancang secara bersama, melibatkan seluruh stake holder, dan mutlak dilaksanakan dengan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaa, efisien dan berkelanjutan. Dan dikonsumsi oleh seluruh masyarakat Indonesia tanpa kecuali sebagai kebutuhan dasar dan persyaratan kehidupan.

Oleh karena itu, sebagai Negara Besar yang merdeka dan berdaulat dan konstitusinya sudah mengamanatkan dengan jelas dan gamblang kalau Indonesia itu harus berdaulat pangan

## **Kebijakan dan Langkah Operasional**

Untuk mewujudkan kedaulatan pangan sesuai amanat konstitusi maka perlu kebijakan dan langkah operasional yang komprehensif sebagai berikut :

### **1. Kebijakan Ekonomi Makro**

Kegiatan pembangunan pertanian sangat dipengaruhi oleh kebijakan ekonomi makro (moneter dan fiskal). Di bidang moneter ada tiga variabel berpengaruh, yaitu nilai tukar, kredit perbankan dan suku bunga bank, harus berpihak kepada pertanian

---

<sup>13</sup> *swasembada pangan* ; kemampuan memenuhi kebutuhan pangan produksi dalam negeri.

*Kemandirian Pangan* ; Kondisi terpenuhinya pangan tanpa adanya ketergantungan dari pihak luar dan mempunyai daya tahan tinggi terhadap perkembangan dan gejolak ekonomi dunia,

<sup>14</sup> Hines (2005) dalam khudori (2008)

pangan, disektor fiskal, untuk pembangunan infrastruktur pertanian.

## **2. Pembangunan Infrastruktur Pertanian dan Pedesaan**

Dalam pembangunan pertanian dan pedesaan, infrastruktur memegang peran yang sangat strategis berupa, jalan, irigasi, bendungan, dan lainnya.

## **3. Reforma Agraria**

Pada dasarnya kebijakan ini adalah untuk memecahkan permasalahan mendasar dari pemanfaatan sumber daya lahan yang meliputi antara lain; skala pengelolaan lahan, mengoptimalkan pemanfaatan lahan yang ada melalui intensifikasi, pemanfaatan lahan-lahan tidur, termasuk dalam redistribusi aset, dimana petani dibagikan lahan dengan luas yang layak sekaligus dalam rangka mengurangi ketimpangan.

## **4. Penyediaan Sarana Produksi Pertanian**

Sarana produksi pertanian yang meliputi bibit/benih, pupuk, obat-obatan dan lainnya merupakan aspek yang sangat vital. Menentukan tingkat produktivitas dan mutu produk yang akan dihasilkan, perlu diatur aspek ketersediaan,(jumlah, jenis, mutu dan harga).

## **5. Penyediaan Akses Permodalan Petani**

Permodalan sangat dibutuhkan dalam melaksanakan usaha pertanian untuk menjamin ketersediaan. Untuk menjamin ketersediaan permodalan maka diperlukan lembaga keuangan terutama perbankan. Untuk itu mutlak diperlukan adanya lembaga keuangan berupa Bank Pertanian.

## **6. Pengembangan Teknologi Pertanian**

Teknologi sebagai motor penggerak sektor pertanian untuk meningkatkan produktivitas dan efisiensi, perlu mendapatkan perhatian agar mampu menghasilkan terobosan mulai dari prapanen, pasca panen hingga pengembangan produk serta teknologi pemasarannya baik untuk pasar dalam negeri maupun penetrasi kepasar luar negeri.

## **7. Pengembangan Sumberdaya Manusia**

Kualitas sumberdaya manusia sebagai salah satu faktor produksi, sangat menentukan keberhasilan pembangunan pertanian, petani



dan pengusaha pertanian ditingkatkan keterampilan berusaha tani dan menggunakan mekanisasi dan teknologi informasi

#### **8. Pengembangan Kelembagaan**

Lembaga-lembaga pertanian serta pendukungnya harus menjadi lembaga yang tangguh, efisien dan efektif, baik lembaga pemerintah, lembaga pengusaha maupun lembaga petani.

#### **9. Pengembangan Penyuluhan**

Pembangunan pertanian ke depan memerlukan revitalisasi penyuluhan pertanian sesuai dengan undang-undang no 16. Tahun 2006. melalui penyuluhan pertanian yang efektif dapat meningkatkan dan memperbaiki kemampuan, sikap serta perilaku bisnis petani dan keluarganya.

#### **10. Pengembangan Industri di Pedesaan**

Peningkatan nilai tambah dan pendapatan petani serta masyarakat perdesaan dapat dilakukan dengan mengembangkan industri pedesaan terutama agroindustri yang dimiliki oleh lembaga petani agar petani mendapatkan nilai tambah.

#### **11. Pengembangan Mekanisasi Pertanian**

Alat dan mesin pertanian merupakan prasyarat modernisasi pertanian untuk itu pemerintah perlu mendorong industri pertanian sehingga tersedia dalam jumlah, kualitas harga yang terjangkau oleh petani

#### **12. Pemasaran dan perdagangan Internasional**

Pemasaran merupakan muara produk-produk pertanian yang sangat kritical untuk mendorong peningkatan pendapatan pelaku bisnis pertanian, baik pasar dalam negeri maupun pasar internasional. Pemerintah haruslah mendorong penetrasi pasar produk pertanian.

#### **13. Standarisasi dan Akreditasi**

Dalam rangka meningkatkan daya saing produk-produk pertanian maka perlu mutu terutama didalam percaturan perdagangan Internasional

#### **14. Karantina Pertanian**

Lembaga karantina merupakan pintu gerbang utama untuk mencegah masuknya hama dan penyakit tumbuhan serta hewan dari negara lain perlu diefektifkan.

### **15. Pelestarian Lingkungan dan Sumberdaya Alam**

Pembangunan pertanian sangat tergantung kepada potensi sumberdaya alam dan lingkungan. Oleh karena itu pemerintah harus ketat dalam regulasi, tata ruang dan lingkungan

### **16. Pengembangan Sistem data dan Informasi Pertanian**

Data dan informasi pertanian yang merupakan landasan bagi pelaksanaan pembangunan pertanian, perlu lebih dimantapkan dimasa datang, sehingga sungguh tersedia data yang akurat.

### **17. Peraturan Perundang-undangan**

Merupakan piranti lunak yang diperlukan sebagai basis kelembagaan pembangunan pertanian serta merupakan rambu-rambu dan aturan main dalam melaksanakan kegiatan pembangun pertanian, peraturan perundang-undangan yang berpihak kepada pertanian pangan, kepada petani dan kepada pengusaha pertanian.<sup>15</sup>

## **Kesimpulan**

Sektor pertanian sebagai penghasil pangan merupakan kebutuhan pokok bagi manusia, tanpa pangan maka tidak akan ada kehidupan. Indonesia adalah negara besar, bentangan daratan yang luas, dirajuk oleh lautan yang 2/3 luas negara ini, penduduknya nomor 4 di dunia yaitu 250 juta membutuhkan pangan sebagai bahan makanan yang besar pula dalam jumlah dan kualitas.

Dengan percaturan persaingan ekonomi di era millenium ini maka komoditi pangan harus tersedia dengan cukup, terdistribusi dengan baik, terjangkau oleh seluruh rakyat diseluruh pelosok Indonesia, dan berkesinambungan, sangat riskan jika menggantungkan pangan pada impor negara lain.

Oleh karena itu Indonesia perlu mewujudkan kedaulatan pangan, pangan merupakan komoditi strategis bagi perekonomian nasional dan menyangkut pemenuhan kebutuhan dasar kehidupan rakyat maka rakyat berhak mendapatkan makanan sebagai persyaratan hidup. Pada hakekatnya kedaulatan pangan telah dijamin dalam konstitusi UUD NRI Tahun 1945. Olehnya perlu langkah-langkah strategis dalam mewujudkan kedaulatan pangan.

---

<sup>15</sup> Mohammad Jafar Hafsa 'Membangun Pertanian' PT Pustaka Sinar Harapan. hlm 62 – 73, Jakarta 2009

## Daftar Pustaka

- Stewart, Aileen, M. (1998) *Empowering People*. Terjemahan *Pemberdayaan Sumberdaya Manusia*. Kanisius. Yogyakarta
- Dewan Ketahanan Pangan, (2006-2009) *Kebijakan Umum Ketahanan Pangan*
- Lembaga Pengkajian MPR RI (2017), *Ekonomi Pancasila*. Jakarta
- Hafsah, Mohammad Jafar, DR.IR. (2002), *Bisnis Gula di Indonesia*. Jakarta: Penerbit PT Pustaka Sinar Harapan.
- Hafsah, Mohammad Jafar. (2006) *Kedaulatan Pangan*. Jakarta: Penerbit PT Pustaka Sinar Harapan.
- (2008) *Pengentasan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Masyarakat*, Bandung: Iris Press.
- (2009) *Membangun Pertanian Sejahtera, Demokratis dan Berkeadilan*, Jakarta: Penerbit PT Pustaka Sinar Harapan.
- (2011) *Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan*, Jakarta: Penerbit PT Pustaka Sinar Harapan.
- Pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 dalam perkara Pengujian Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, hlm. 237



# EKONOMI PANCASILA: KONSEPSI DAN PRAKSIS

Arif Budimanta

## Abstrak

Tulisan ini mendiskusikan mengenai Ekonomi Pancasila dan Makna yang terkandung di dalam Pasal 33 UUD 1945 sebelum dan sesudah dilakukannya amandemen. Ekonomi Pancasila adalah sistem pengaturan hubungan antar negara dan warganegara yang ditujukan untuk memajukan kemanusiaan dan peradaban, memperkuat persatuan nasional melalui proses usaha bersama/gotong royong, dengan melakukan distribusi akses ekonomi yang adil bagi seluruh warganegara yang dilandasi oleh nilai-nilai etik pertanggung jawaban kepada Tuhan yang Maha Esa. Sementara pasal 33 memberikan corak yang lebih jelas dalam menggambarkan bagaimana ekonomi pancasila diberlakukan sebagai sebuah sistem perekonomian sebuah negara.

Kata kunci: usaha bersama, distribusi akses ekonomi, nilai-nilai etik, sistem perekonomian

## Abstract

*This essay discusses Pancasila Economy and its Meaning as contained in Article 33 of the Constitution of 1945 prior and post its amendment. Pancasila Economy is a system of regulation of relationship between the state and the citizens, with the objective of advancing humanity and civilization, of strengthening national unity through the process of joint endeavor/gotong royong, by conducting distribution of economic access which is equitable for all the citizens, which is based on ethical values of accountability vis-à-vis God the One Only. While Article 33 renders a clearer pattern in depicting how Pancasila Economy is applied as an economic system of a country.*

*Keywords: joint endeavor, distribution of economic access, ethical values, economic system.*

## **Pendahuluan**

Tujuan Indonesia merdeka sebagai suatu negara, sebagaimana dinyatakan dalam pembukaan UUD 1945, adalah: 1) untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; 2) memajukan kesejahteraan umum; 3) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan 4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kemerdekaan yang telah dicapai dengan perjuangan keras harusnya bisa mengantarkan bangsa Indonesia kepada kondisi Indonesia yang berdaulat, Indonesia yang mandiri, adil, dan makmur. Bung Karno menyebutnya sebagai “gerbang emas kemerdekaan”. Dalam sisi lain yang masih berhubungan erat, Bung Hatta mengatakan tentang tujuan ekonomi Indonesia merdeka adalah menciptakan satu masyarakat Indonesia yang adil dan apakah harapan kedua Bapak Bangsa itu telah terpenuhi? Atau kita malah makin menjauh dari yang mereka citakan tersebut? Dengan kata lain, yang terwujud adalah kondisi sebaliknya, yakni Indonesia makin tak mandiri, kurang berdaulat, sebagian besar rakyatnya belum menikmati keadilan dan kesejahteraan yang memadai? Jika Indonesia belum juga mendekat, apalagi jika makin menjauh dari cita-cita kemerdekaan, maka pertanyaan seriusnya adalah apakah kita menempuh jalan yang salah dalam mengelola ekonomi negeri?

## **Memajukan Kesejahteraan Umum**

Tujuan-tujuan kemerdekaan yang dinyatakan dalam pembukaan UUD 1945 tampak jelas saling berkaitan erat, bahkan tidak terpisahkan. Sebagai contoh dapat dikatakan bahwa kesejahteraan hanya bisa dimajukan jika kecerdasan bangsa berhasil ditingkatkan, dan keamanan hidupnya terjamin. Dengan demikian, berbagai dimensi kehidupan berbangsa dan bernegara harus dikelola sebaik-baiknya secara seimbang dan bersamaan. Pencapaian dimensi sosial, politik, dan ekonomi diharapkan terjadi secara simultan dan saling menguatkan.

Perlu pula digarisbawahi bahwa pengertian memajukan kesejahteraan umum menegaskan subyek dan objeknya adalah seluruh rakyat Indonesia. Bukan tertuju kepada sebagian orang atau kelompok masyarakat tertentu. Tak diarahkan pula atas dasar suku bangsa dan agama tertentu di Indonesia. Secara jelas adalah untuk setiap orang atau setiap warga negara Indonesia, tanpa terkecuali. Komitmen demikian bahkan dinyatakan secara tegas dalam Pancasila sebagai dasar negara, yang sila kelimanya berbunyi: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Multidimensi kesejahteraan tersirat dari apa yang dikatakan Bung Hatta bahwa orang akan merasa berbahagia apabila makannya cukup setiap waktu, pakaiannya lengkap sekadarnya, ada rumah tempat kediamannya yang memberikan cahaya hidup, kesehatan sekeluarga terjaga, anak-anaknya dapat disekolahkan, ada pula perasaan padanya bahwa ia pada hari tuanya tidak akan terlantar. Lebih lanjut dijelaskan Hatta, kesejahteraan adalah perasaan hidup yang setingkat lebih tinggi dari kebahagiaan. Orang yang merasa hidupnya sejahtera apabila ia merasa senang, tidak kurang suatu apa dalam batas yang mungkin dicapainya, jiwanya tenteram lahir dan batin terpelihara, ia merasakan keadilan dalam hidupnya, ia terlepas dari kemiskinan yang menyiksa dan bahaya kemiskinan yang mengancam.

Merujuk pada tujuan kemerdekaan dan tujuan ekonomi Indonesia yang dikemukakan oleh Hatta, maka kondisi ekonomi negeri saat ini, masih jauh dari pencapaian yang diharapkan. Belum sampai pada terciptanya kesejahteraan, terwujudnya perasaan bahagia dalam kehidupan masyarakat pun masih belum tampak meyakinkan. Banyak rakyat yang hidupnya masih terancam oleh kemiskinan dan kecemasan akan masa depannya.

Sebagaimana umum diketahui, konsepsi kesejahteraan yang diamanatkan oleh Pembukaan UUD 1945 telah dijabarkan dan dielaborasi kembali pada batang tubuhnya. Amandemen beberapa kali atas UUD 1945 menambah dan menguatkan penjabarannya ke dalam berbagai rincian. Bahkan, konstitusi kita makin jelas mendudukkan konsepsi kesejahteraan sebagai hak warga negara di satu pihak, dan

kewajiban negara di lain pihak. Dengan demikian, setiap warga negara adalah subjek dari kesejahteraan.

Berikut ini adalah beberapa contoh pasal dimaksud. Pasal 28C ayat (1): “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan, dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya, dan demi kesejahteraan umat.” Pasal 28D ayat (2): “Setiap orang berhak bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.” Pasal 28H ayat (1): “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.” Pasal 28H ayat (3): “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.” Pasal 34 ayat (2): “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.” Pasal 34 ayat (3) menyatakan: “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.”

Uraian tentang kesejahteraan dikuatkan oleh dasar-dasar cara pencapaiannya dalam Pasal 33, yang menekankan keniscayaan politik perekonomian untuk mencapai kemakmuran rakyat. Pasal 33 Ayat 1 berbunyi: “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”. Ayat 4 berbunyi: “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”.

Dilihat dari dari perspektif ilmu ekonomi, seperti Ekonomi Pembangunan, kesejahteraan biasa dipahami sebagai suatu kondisi ketika kebutuhan dasar manusia seperti sandang, pangan dan papan telah terpenuhi. Dalam pandangan ini, konsepsi kesejahteraan (*welfare*) hampir identik dengan konsepsi kemapanan (*wealth*). Todaro (2009) misalnya, berpendapat bahwa kesejahteraan



masyarakat mengacu pada tingkat hidup yang ditandai dengan terentaskannya dari kemiskinan, tingkat kesehatan yang lebih baik, perolehan tingkat pendidikan yang lebih tinggi, dan tingkat produktivitas masyarakat.

Sebagian pakar pembangunan menilai perspektif tersebut belum lah memadai. Mereka menilai bahwa kesejahteraan harus terkait dengan fungsi dan kedudukan manusia sebagai makhluk sosial. Konsepsi kesejahteraan mustinya mencakup juga soal-an yang immaterial seperti kepuasan diri dan aktualisasi diri. Perspektif ini yang dipilih oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yang memandang konsep kesejahteraan sebagai kegiatan yang terorganisir dengan tujuan membantu aktivitas penyesuaian timbal balik antara individu dengan lingkungan sosial mereka. Tujuan tersebut dicapai melalui teknik dan metode dengan maksud agar memungkinkan individu, kelompok dan komunitas memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah mereka atas perubahan masyarakat, serta bekerja sama untuk memperbaiki kondisi ekonomi dan sosial.

Pandangan PBB tersebut menunjukkan kesejahteraan sosial memiliki dimensi yang kompleks, dari pola yang sederhana seperti pemenuhan sandang dan pangan, hingga pemenuhan kebutuhan non-fisik, baik untuk setiap individu maupun kelompok, bahkan pada jenjang nasional. Termasuk di dalamnya adalah aspek tanggung jawab negara untuk memberikan hak hidup kepada warganya, dan memperbaiki tingkat kehidupan warganya dalam suatu rentang atau periode waktu tertentu.

Pencermatan dan pengelaborasi-an konsep dari tujuan kemerdekaan, pesan Bung Karno dan Bung Hatta, amanat konstitusi dalam pasal-pasal, serta perkembangan pemikiran ahli pembangunan, maka dapat ditarik satu simpulan umum tentang kesejahteraan. Bahwa pada dasarnya kesejahteraan umum adalah hasil dari pembangunan, baik itu pembangunan manusia, masyarakat, maupun dalam konteks yang lebih luas, yaitu pembangunan bangsa. Pembangunan yang demikian mencakup lebih dari sekadar dimensi ekonomi, melainkan dimensi yang amat luas dan menyeluruh dari kehidupan rakyat.

## Tingkat Kesejahteraan Umum Saat Ini

Secara umum rakyat Indonesia kini memang tampak sudah lebih sejahtera dibanding era sebelumnya. Akan tetapi jika dilcermati berbagai kondisi yang lebih rinci, baik terkait kelompok rakyat tertentu ataupun kondisi umum berdasar geografis, maka masih banyak kondisi hidup yang rawan dan memprihatinkan. Dapat dikatakan bahwa kesejahteraan faktual saat ini masih jauh dari yang diamanatkan oleh cita-cita kemerdekaan. Hal itu antara lain dikuatkan oleh ukuran dan pengukuran yang diakui dalam khasanah akademis dan kebijakan publik.

Konsep, metode, dan pelaksanaan pengukuran kesejahteraan telah tersedia dalam berbagai wacana akademis, yang sebagiannya telah digunakan untuk menganalisis kondisi di Indonesia. Pada awalnya, pengukuran tingkat kesejahteraan lebih mengedepankan capaian indikator agregat, dengan dimensi ekonomi yang amat kental. Sebagai contoh, pendekatan yang ditempuh oleh Pemerintah Orde Baru dengan Trilogi Pembangunan, yaitu: stabilitas nasional yang dinamis, pertumbuhan ekonomi yang tinggi, serta pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya.

Dengan pendekatan itu, metode pengukuran dilakukan dengan menghitung capaian serta laju pertumbuhan produk domestik bruto, diikuti dengan *rasio Gini* dan *kurva Lorentz*. Agregasi tersebut menunjukkan peranan negara yang masih bersifat sentralistik sebagai sebuah entitas *welfare state*. Pengukuran seperti itu masih menempatkan rakyat sebagai objek pembangunan. Pendekatan tersebut juga belum mampu menjawab mengapa kemiskinan masih terjadi, baik itu kemiskinan absolut maupun struktural, bahkan di negara-negara maju sekalipun.

Dengan pendekatan berbeda, metode pengukuran yang dikembangkan UNDP hadir menjawab kritik tersebut. *Human Development Index* (HDI)-UNDP dinilai lebih mampu menjawab persoalan multidimensional dari pembangunan negara dan manusianya. Penggunaan indikator manusia seperti pendidikan, kesehatan, kesetaraan gender dan jaminan sosial, beserta indikator peran negara seperti pendapatan nasional, kemiskinan, pengangguran, perdagangan,

mobilitas, komunikasi, dan lingkungan hidup, menjadikan HDI sebagai ukuran yang lebih riil dan objektif. Tiga kriteria utama yang menjadi basis pengukuran HDI adalah umur panjang dan hidup sehat (*a long and healthy life*), pengetahuan (*being knowledgeable*), dan standar hidup layak (*have a decent standard of living*). Namun demikian, HDI tidak mencerminkan ketidak-seimbangan, kemiskinan, jaminan kemanusiaan, dan pemberdayaan.

Pada perkembangannya, semakin disadari perlunya pengukuran yang mencerminkan tingkat kesejahteraan pada suatu periode sebagai hasil dari berbagai upaya multidimensi dari beberapa periode waktu sebelumnya. Pengukuran musti menyertakan aspek waktu dengan rentang yang lebih panjang, mengukur perkembangan masing-masing dimensi, serta mencermati hubungan keterkaitan antar dimensi. Penilaian *cross-sectional dan time series* adalah sebagian dari cara yang memungkinkan penilaian atas capaian pembangunan manusia secara lebih tepat, dan dapat dilakukan secara berkala. Pola yang telah mempertimbangkan hal ini telah dilakukan dan terus disempurnakan pada berbagai metode pengukuran yang dikembangkan beberapa negara.

Model pengukuran dengan berbagai pola juga telah dikembangkan di Indonesia, seperti: Indeks Kesejahteraan Rakyat (IKraR), Indikator Kesejahteraan Rakyat Nasional (IKRN), dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IKraR merupakan indeks untuk mengukur kesejahteraan yang disusun oleh Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. Penyusunan IKraR dilatarbelakangi oleh adanya keterbatasan dari berbagai instrumen pengukuran yang ada dalam melihat realitas di masyarakat. Indikator yang ada masih banyak yang terlalu bersifat makro dan cenderung lebih banyak melihat kesejahteraan dalam perspektif ekonomi. Selain itu, krisis yang terjadi di berbagai belahan dunia mendorong inisiatif untuk melakukan tinjauan ulang terhadap instrumen dan indikator pembangunan. Untuk itu, Indonesia memerlukan instrumen pengukuran yang melihat pengukuran kesejahteraan berdasarkan kondisi dan realitas ke-Indonesiaan.

Batasan kesejahteraan yang dirumuskan dalam IKrAR adalah kesejahteraan yang bersifat holistik, yaitu dengan melihat kesejahteraan bukan sekadar dari sudut pandang ekonomi atau sosial, melainkan juga mencakup kesejahteraan ekonomi, sosial, dan politik. Mengacu pada batasan kesejahteraan tersebut, maka pengukurannya pun mencakup tiga dimensi yakni ekonomi, sosial, dan politik, yang lantas dijabarkan dengan demokrasi dan governance.

Pemerintah Indonesia juga memiliki IKRN, yaitu Indikator Kesejahteraan Rakyat Nasional. IKRN adalah model indikator kesejahteraan rakyat yang disusun oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Di luar IKrAR dan IKRN, Indonesia juga memiliki Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indeks ini dibuat dan dikembangkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dengan mengacu pada konsep-konsep pengukuran kesejahteraan versi HDI-UNDP. BPS mengukur IPM melalui beberapa capaian pembangunan dengan berbasis sejumlah komponen dasar kualitas hidup. Dimensi tersebut mencakup umur panjang dan sehat, pengetahuan, dan kehidupan yang layak. Untuk mengukur dimensi kesehatan, digunakan angka harapan hidup waktu lahir.

Dari beberapa referensi ukuran, kesejahteraan Indonesia menunjukkan peningkatan dari waktu ke waktu. Tentu saja ada saat-saat melambat, stagnan atau bahkan sedikit menurun. Akan tetapi harus diakui bahwa rata-rata ukuran belum sesuai dengan harapan, apalagi mencapai tujuan kemerdekaan. Meskipun setiap pemerintahan telah berusaha untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, namun hasilnya belum maksimal. Bahkan, masalah kemiskinan saja belum berhasil diatasi dengan baik.

Secara lebih khusus, aspek keadilan dari kesejahteraan masih amat bermasalah. Beberapa indikator menunjukkan bahwa ketimpangan ekonomi meningkat di era reformasi, dengan kecenderungan yang tidak membaik. Ketimpangan dimaksud antara lain: antar penduduk (rakyat), antar kelompok penduduk, antar wilayah, dan antar sektoral. Sebagai contoh adalah kecenderungan indeks Gini yang sempat terus memburuk, meski kemudian sedikit membaik setahun ini. Itupun disertai catatan bahwa indeks Gini untuk daerah perdesaan masih

memburuk, dan ada beberapa wilayah kabupaten/kota yang kecenderungannya memprihatinkan,

Perhatian khusus juga musti diberikan kepada kelompok penduduk yang terbawah. Sebagai contoh, ada data yang menunjukkan bahwa meskipun jumlah dan prosentase penduduk miskin cenderung turun, untuk kelompok sangat miskin kecenderungannya stagnan bahkan kondisi terakhir memburuk. Antara lain diindikasikan oleh angka kedalaman kemiskinan dan angka keparahan kemiskinan. Selama beberapa tahun terakhir, hingga data terkini, indeks kedalaman kemiskinan dan indeks keparahan kemiskinan justru cenderung meningkat atau setidaknya hanya stagnan. Indikasi lainnya adalah pada jumlah dan kondisi penduduk sangat miskin di daerah perdesaan yang tak kunjung membaik. Fakta ini seiring dan terkonfirmasi dengan data mengenai upah buruh tani dan upah buruh pada umumnya. Upah riil buruh tani terus cenderung turun, meskipun secara perlahan. Jumlah buruh tani menurut BPS adalah di kisaran 5 juta orang. Begitu pula dengan merosotnya nilai tukar petani subsektor pertanian tanaman pangan, tanaman perkebunan rakyat, dan pembudidaya ikan.

Dengan kata lain, Pemerintah dan kita semua musti lebih mewaspadai fakta capaian umum yang bersifat agregat, yang mengesankan perbaikan. Jangan sampai terabaikan hak dari sebagian rakyat, apalagi jika jumlahnya masih jutaan orang atau jutaan keluarga.

### **Paradigma Pembangunan Ekonomi Indonesia**

Problematika sosial masyarakat suatu negara seperti masalah kemiskinan, pengangguran, stabilitas harga, konflik sosial, maupun korupsi merupakan cermin dari suatu sistem ekonomi yang dibangun negara itu (Joseph E Stiglitz, 2010). Turunan dari sistem ekonomi adalah paradigma pembangunan ekonomi, yang mencakup antara lain: cara pandang atas kondisi ekonomi; pilihan atas mekanisme ekonomi yang diutamakan; pandangan pokok atas kepemilikan dan peran modal; garis besar konsep dan pelaksanaan kebijakan ekonomi.

Sebagian besar negara-negara berkembang dalam beberapa dekade terakhir ini mengandalkan model pembangunan yang merujuk kepada pengalaman negara-negara industri di Amerika Utara dan Eropa Barat, yakni paradigma modernisasi. Paradigma modernisasi tak dapat dipisahkan dari sistem ekonomi kapitalis, yang antara lain bercirikan mengedepankan mekanisme pasar bebas, dan pada akhirnya mengandalkan peran pemodal besar, asing ataupun domestik. Model ini sebagiannya memang menghasilkan kemajuan ekonomi, antara lain berupa pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, serta hasil pembangunan fisik yang tampak terlihat. Namun, pada umumnya membawa ketimpangan antarwarga atau antarkelompok masyarakat yang sangat tajam. Sebagian negara bahkan mengalami kesulitan keuangan karena beban utang yang makin berat, sementara hasil pembangunan ekonominya tidak cukup berhasil meningkatkan kemampuan fiskal negara.

Sementara itu, negara-negara yang mengadopsi corak pembangunan ekonomi yang sosialis pun tak mampu menunjukkan hasil seperti harapan konsep yang mendasarinya. Selain kurang berhasil mengangkat kesejahteraan mayoritas rakyat, beberapa negara akhirnya tercerai berai. Kebanyakan negara pecahan itu kini mencoba paradigma pembangunan modernisasi, meskipun dengan berbagai penyesuaian masing-masing.

Semua yang terjadi di berbagai negara lain, negara-negara berkembang atau dunia ketiga, mengandung pelajaran berharga mengenai arti penting paradigma maupun ideologi dalam membangun bangsa. Sebelum itu terjadi dalam sejarah, sebenarnya para pendiri bangsa sudah memiliki pandangan yang visioner, bahkan telah memperkirakannya dengan baik. Mereka secara umum bersepakat adanya filosofi dasar ekonomi Pancasila, yang nantinya mendasari semua pengelolaan ekonomi negeri, termasuk paradigma pembangunan ekonominya.

Paradigma pembangunan ekonomi Indonesia yang berdasar Pancasila itu diamanatkan kepada para pengelola negara, terutama bagaimana pemerintahan dijalankan. Sudah diketahui dan disepakati bahwa demokrasi telah dipilih sebagai sistem pengelolaan negara

Indonesia sejak awal kemerdekaan. Suatu negara yang menganut sistem demokrasi adalah berdasarkan pada suatu kedaulatan rakyat, yang berarti kekuasaan tertinggi adalah di tangan rakyat. Suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan pemerintahan untuk rakyat.

Konsepsi kedaulatan rakyat atau demokrasi secara jelas dan tegas terkandung dalam pembukaan dan batang tubuh UUD 1945. Mari kita ingat kembali alenia Keempat Pembukaan UUD 1945 yang antara lain menyebutkan: "... dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Kemudian pada Pasal 1 ayat (2): "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

Prinsip demokrasi menurut konstitusi memang mengalami beberapa kali perubahan, seiring dengan dinamika perubahan konstitusi itu sendiri. Meskipun demikian, prinsip demokrasi tetap dan selalu menjadi pilihan dasar dalam konstitusi. Saat ini, setelah mengalami beberapa kali amandemen, pasal-pasal UUD 1945 menyatakan secara lebih jelas mengenai aspek-aspek utama demokrasi. Salah satunya adalah mewujudkan sistem penentuan kekuasaan pemerintahan negara secara langsung, yaitu melibatkan rakyat secara langsung dalam memilih presiden dan wakil presiden seperti diatur dalam Pasal 6A ayat (1). Contoh lain adalah dalam menentukan dan memisahkan kekuasaan eksekutif yang diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16, tentang kekuasaan legislatif diatur pada Pasal 19 sampai dengan Pasal 22, serta kekuasaan yudikatif diatur pada Pasal 24 UUD 1945.

Dalam konteks demikian, ada hal lain yang menarik untuk dicermati, sebagaimana yang disampaikan oleh Profesor Boediono (2007) dalam pidato pengukuhan guru besarnya. Beliau mengatakan: "Dilema mendasar yang dihadapi demokrasi, sejak Plato, adalah bagaimana memadukan rasionalisme dengan populisme, pemerintahan yang efektif dengan pemerintahan yang representatif, teknokrasi dengan demokrasi." Menurutnya, dilema ini sangat kongkrit dan akut bagi demokrasi yang baru berkembang seperti di negara kita. Di satu sisi, kita ingin memacu pembangunan ekonomi yang pada hakekatnya

memerlukan langkah cepat dan kebijakan ekonomi yang rasional, konsisten dan berwawasan jangka panjang – *short term pain for long term gain*. Di sisi lain, sistem politik yang berjalan, karena mekanisme yang belum mantap, tidak mendukung pengambilan keputusan yang cepat dan menentukan (*decisive*). Risiko distorsi terhadap kebijakan yang rasional juga tinggi karena tidak jarang kepentingan sempit dan jangka pendek mendominasi wacana pengambilan keputusan di lembaga legislatif dan bahkan eksekutif, tanpa ada mekanisme koreksi yang efektif.

Pandangan mengenai hal ini masih dipertahankan dan dipertajam lagi oleh beliau (Boediono, 2016): “Apabila kita harus menarik satu benang merah dari perjalanan sejarah kita, benang merah itu adalah bahwa ekonomi dan politik dalam kenyataan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Keduanya selalu berinteraksi. Pada analisis akhir, kebijakan ekonomi adalah hasil dari proses politik dan pelaksanaannya sangat dipengaruhi oleh suasana politik pada waktu itu. Sejarah menunjukkan bahwa secara umum sasaran ekonomi tunduk pada sasaran politik. Tetapi pada masa-masa tertentu (misalnya, krisis ekonomi), sasaran ekonomi menempati urgensi tinggi dan mensubordinasi sasaran politik, paling tidak dalam jangka pendek sampai krisis diatasi. Sejarah juga menunjukkan apabila kesenjangan atau gap antara sasaran politik dan sasaran ekonomi terlalu lebar, kesulitan menanti negara. Penyesuaian antara keduanya harus terjadi, dan itu bisa menyakitkan. Tugas pengelola negara adalah menjaga agar setiap saat kedua sasaran tersebut tidak melenceng terlalu jauh satu sama lain.”

Belajar dari pengalaman banyak negara, dan dari 72 tahun pengelolaan ekonomi Indonesia, dapat dengan mudah disimpulkan bahwa demokrasi politik memang harus berjalan seiring dengan demokrasi ekonomi. Dalam kasus Indonesia, keberlangsungan demokrasi politik ternyata hanya bisa dijamin jika demokrasi ekonomi dapat diwujudkan. Di masa mendatang adalah suatu keniscayaan bahwa demokrasi politik dan demokrasi ekonomi harus berjalan seiring, dengan bercirikan kemajuan kesejahteraan umum secara signifikan dari waktu ke waktu.



Proses demikian membutuhkan satu faktor paling utama, yakni pelibatan atau partisipasi rakyat. Bahkan, tak cukup hanya sekadar itu, melainkan penentu arah yang utama dalam pengelolaan negara adalah rakyat atau orang banyak. Representasi hal itu dalam dinamika politik antara lain melalui pemilu, partai politik, dan parlemen. Sedangkan dalam demokrasi ekonomi, tercermin dalam sebagian besar pasar melibatkan banyak pihak, sehingga tak ada yang tidak bisa mendominasi. Pengecualian adalah peran negara dalam beberapa hal atau jenis pasar tertentu.

Penyelenggaraan demokrasi politik oleh suatu negara jelas bersifat dinamis. Kelembagaan, bentuk dan prosedur bisa mengalami perubahan sesuai perkembangan zaman. Namun substansinya tidak boleh berubah, yakni keputusan dibuat oleh seluruh rakyat, atau setidaknya menyertakan hampir seluruh rakyat. Partai politik, birokrasi, parlemen, yudikatif secara alamiah akan mengalami perubahan. Konsep trias politica sendiri pada praktiknya mengalami modifikasi dari waktu ke waktu.

Perlu pula selalu diingat apa yang dinasihatkan Bung Hatta (Demokrasi Kita), “Demokrasi hanya berjalan kalau disertai rasa tanggung jawab. Tidak ada demokrasi tanpa tanggung jawab. Dan, demokrasi yang melewati batasnya dan meluap menjadi anarki akan menemui ajalnya dan digantikan sementara waktu oleh diktator.”

Sementara itu, demokrasi ekonomi tetap harus kembali merujuk kepada UUD 1945. Sekadar mengingatkan kita semua, Pasal 33 ayat (4) berbunyi: “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Tema perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial yang ditempatkan pada satu bab yang sama dalam konstitusi dapat diartikan bahwa perekonomian nasional adalah cara untuk mencapai kesejahteraan sosial. Karena itu, kemakmuran dan kesejahteraan sosial dipahami sebagai konsepsi yang memiliki spektrum luas dan saling

terikat, serta terintegrasi satu sama lain. Demikian pula dimensi pengukurannya sebagai sebuah cita-cita besar nasional.

Siapa yang sebetulnya bisa disebut “rakyat”? Profesor Sri Edi Swasono mengatakan bahwa konsep rakyat dalam ekonomi adalah konsepsi kepentingan publik. Bukan akumulasi tiap-tiap kepentingan individual. “Rakyat adalah konsepsi politik, bukan konsepsi aritmatik atau statistik, rakyat tidak harus berarti seluruh penduduk. Rakyat adalah “*the common people*”, rakyat adalah “orang banyak”. Pengertian rakyat berkaitan dengan “kepentingan publik”, yang berbeda dengan “kepentingan orang-seorang”.

Lebih lanjut dijelaskannya bahwa pengertian rakyat mempunyai kaitan dengan kepentingan kolektif atau kepentingan bersama. Ada yang disebut “*public interests*” atau “*public wants*”, yang berbeda dengan “*private interests*” dan “*private wants*”. Ini analog dengan pengertian bahwa “preferensi sosial” berbeda dengan hasil penjumlahan atau gabungan dari “preferensi-preferensi individual”. Istilah “rakyat” memiliki relevansi dengan hal-hal yang bersifat “publik” itu. Rakyat itu berdaulat, alias raja atas dirinya.” (Swasono, 2002)

## **Mengeliminasi Dominasi Pasar dan Membongkar Hegemoni Modal**

Filosofi dasar ekonomi Pancasila adalah Pancasila sebagaimana yang dirumuskan oleh Soekarno dan disampaikan pada sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) pada 1 Juli 1945. Mohammad Hatta menjelaskan Pancasila terdiri dari dua fondasi, yaitu fondasi moral (etik agama) dan fondasi politik. Dasar moral (etik dan agama) diletakkan di atas.

Karenanya, Hatta merumuskan konsepsi soal penerapan Pancasila itu sebagai “negara dan pemerintahannya memperoleh dasar yang kokoh, yang memerintahkan berbuat benar, melaksanakan keadilan, kebaikan dan kejujuran serta persaudaraan ke luar dan ke dalam. Dengan politik pemerintahan yang berpegang kepada moral yang tinggi diciptakan tercapainya “suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” (Hatta, 1978, p. 17)

Hatta menegaskan kriteria yang harus dipenuhi agar cita-cita negara dan tujuan negara sebagaimana menurut Pancasila bisa terlaksana, dengan pernyataan, “Camkanlah, negara Republik Indonesia belum lagi berdasarkan Pancasila, apabila Pemerintah dan masyarakat belum sanggup mentaati Undang-Undang Dasar 1945, terutama belum dapat melaksanakan Pasal 27, ayat 2, pasal 31, pasal 33 dan pasal 34.” Lalu, “Dan camkan pula, bahwa Pancasila itu adalah kontrak Rakyat Indonesia seluruhnya untuk menjaga persatuan dan kesatuan kita sebagai bangsa. Angkatan Muda tidak boleh melupakan ini dan mengabaikannya” (Hatta, 1978, p. 21)

Dengan merujuk pada sila-sila dalam Pancasila, Mubyarto menyusun landasan filosofis ekonomi Pancasila. Menurut Mubyarto, ekonomi Indonesia mempunyai sistem dan moral tersendiri. Ekonomi Indonesia bukanlah sebatas ekonomi rasional. Urutan pada sila dalam Pancasila, juga mencerminkan dasar ekonomi yang semestinya dirujuk oleh setiap pengambil kebijakan.

Urutan sila dalam Pancasila dan perekonomian Indonesia, dirumuskan Mubyarto sebagai: (1) Ketuhanan Yang Maha Esa, roda perekonomian digerakkan oleh rangsangan ekonomi, sosial dan moral; (2) Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, kehendak kuat dari seluruh rakyat untuk mewujudkan pemerataan sosial (egalitarian), sesuai asas-asas kemanusiaan; (3) Persatuan Indonesia, Prioritas kebijakan ekonomi adalah penciptaan perekonomian nasional yang tangguh, menurut Mubyarto, nasionalisme menjiwai setiap kebijaksanaan politik; (4) Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmah Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, Koperasi merupakan sokoguru perekonomian dan merupakan bentuk paling kongkrit (nyata) usaha bersama; (5) Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia, adanya imbalan yang jelas dan tegas antara perencanaan di tingkat nasional dengan desentralisasi dalam pelaksanaan kebijakan ekonomi untuk mencapai keadilan ekonomi dan keadilan sosial (Mubyarto, 1991, p. 241)

Mubyarto juga meletakkan filosofi dasar ekonomi Pancasila sebagai perpaduan antara ilmu ekonomi normatif dan ekonomi positif dengan menyebutnya sebagai ekonomi pasar yang mengacu pada

ideologi Pancasila. Artinya mekanisme bekerjanya (sistem) ekonomi Pancasila didasarkan pada data-data riil ekonomi Indonesia dan tindakan pelaku-pelaku ekonomi yang moralistik, sosio-nasionalistik, dan sosio-demokratik. Ekonomi Pancasila bukanlah ekonomi normatif (*das sollen*) tetapi ekonomi positif (*das sein*) sekaligus normatif, karena menggambarkan secara riil perilaku nyata manusia Indonesia yang merupakan *homo socius*, *homo ethicus*, sekaligus homo ekonomikus, dalam sistem ekonomi yang berdasar atas asas kekeluargaan (Mubyarto, 2003).

Ekonomi Pancasila menganut aturan main mekanisme pasar yang moralistik di mana manusia pelaku ekonomi tidak bersikap serakah atas alam benda, tetapi sebagai kalifah atau wakil Tuhan di dunia, yang selalu berusaha menyeimbangkan pemenuhan kebutuhan badan, pikiran, dan spiritual, di dunia dan akhirat. Dalam perekonomian Pancasila pemilikan manusia atas barang-barang tidak bersifat mutlak sehingga tidak ada bagian masyarakat yang terpaksa hidup miskin dengan mengharapkan belas kasihan dari bagian penduduk lain yang hidup mewah.

Mubyarto memasukkan nilai-nilai spritualitas dalam filosofi ekonomi Pancasila sebagai kritik terhadap para ekonomi Indonesia yang sudah terlampau jauh menggunakan pendekatan matematika secara kuantitatif dalam mendekati dan mempelajari ekonomi Indonesia. Menurut Mubyarto, sikap pikir seperti ini bersumber dari abstraksi konsep manusia ekonomi (*homo economicus*) yang dianut aliran ekonomi klasik Barat.

Dampak dari perkembangan matematisasi ekonomi jelas yaitu makin ditinggalkannya upaya mengamati faktor-faktor sosial non-ekonomi untuk menerangkan aneka gejala ekonomi. Dengan menggunakan model-model matematika ekonomi dan menggunakan program-program dan model-model kuantitatif dengan bantuan komputer, banyak ekonom sangat percaya pada hasil-hasil perhitungan makroekonomi kuantitatif untuk “meramal” masa depan ekonomi Indonesia. Ini sungguh merisaukan.

Jika matematisasi ekonomi sudah cukup merisaukan, kecenderungan yang lebih berbahaya lagi adalah adanya “larangan

tersembunyi” untuk berpikir dan bersikap kritis-kreatif terhadap hukum-hukum dan teori ekonomi konvensional yang sudah mapan. Asumsi-asumsi teori ekonomi yang tidak realistis pun, karena didasarkan pada abstraksi manusia ekonomi Barat (homo-ekonomikus), “dilarang” untuk dipertanyakan.

Meskipun kini makin banyak ditulis kesadaran ekonom Barat tentang tidak realistisnya asumsi rasionalitas homo ekonomikus, tokoh di Indonesia para ekonom tetap bersikukuh tentang “kebenaran” asumsi-asumsi tersebut, sehingga seorang mantan Ketua Umum ISEI berani menyatakan “orang Amerika dan orang Indonesia sama saja, sama-sama homo ekonomikus”. (Mubyarto, 2003)

Bagi Mubyarto, nilai spiritualitas ekonomi Pancasila bersumber dari ideologi Pancasila yang di dalamnya terdapat doktrin Ketuhanan dan Keadilan Sosial. Sehingga apabila prinsip-prinsip dasar dalam suatu kebijakan ekonomi Indonesia maka, menurut Mubyarto, haruslah dikoreksi. Dalam pada itu Sistem Ekonomi Pancasila yang bertujuan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (sila ke-5) jelas berorientasi pada etika (Ketuhanan Yang Maha Esa), dan kemanusiaan, dengan cara-cara nasionalistik dan kerakyatan (demokrasi). Secara utuh Pancasila berarti gotongroyong, sehingga sistem ekonominya bersifat kooperatif/kekeluargaan/tolong-menolong. Jika warganya merasa sistem ekonominya berkembang ke arah yang timpang dan tidak adil, maka aturan mainnya harus dikoreksi agar menjadi lebih adil sehingga mampu membawa perekonomian ke arah keadilan ekonomi dan sekaligus keadilan sosial.

Kontradiksi ekonomi yang terjadi di Indonesia selama ini adalah kontradiksi antara rakyat dengan pasar. Disinilah pokok permasalahan dalam studi ekonomi negara, adanya kondisi di mana negara yang berdasarkan kedaulatan rakyat menjelma menjadi negara yang mengabdikan pada kepentingan pasar. Sikap yang kelewatan mengagumi pasar bebas. Kita telah menobatkan pasar bebas sebagai “berdaulat”, menggantikan dan menggeser kedaulatan rakyat. Kita telah menjadikan pasar sebagai “berhala” baru. (Swasono, 2002)

Lebih lanjut dijelaskan Sri Edi Swasono (2002) bahwa pengertian pasar di Indonesia antara lain adalah: (1) kelompok penyanggah, penguasa dana, termasuk para penerima titipan dana dari luar negeri, komprador atau *proxy trust fund* dan para pelaku KKN; (2) para penguasa stok barang (termasuk para penimbun dan pengijon); (3) para spekulasi (baik di pasar umum dan pasar modal); dan (4) terakhir adalah rakyat awam yang daya belinya lemah. Jadi pada hakekatnya yang demikian itu ramah kepada pasar adalah ramah kepada ketiga kelompok pertama sebagai pelaku utama dan penentu pasar.

Meskipun pandangan Sri Edi Swasono disampaikan 15 tahun lalu, tampak masih relevan dengan kondisi terkini yang diindikasikan dalam uraian bab III dan bab IV buku ini. Kita dapat menyepakati opini beliau bahwa pasar harus tetap dapat dikendalikan dan diatur dalam regulasi negara, pasar bukan titik tumpu dan landasan berpikir dalam kebijakan ekonomi negara, tetapi sebaliknya pasarlah, sebagai “alat” ekonomi, yang harus mengabdikan kepada negara. “Adalah kekeliruan besar menganggap pasar sebagai “*omniscient*” dan “*omnipotent*” sehingga mampu mendobrak ketimpangan struktural. Adalah naif menganggap “pasar bebas” adalah riil. Yang lebih riil sebagai kenyataan adalah embargo, proteksi terselubung, *unfair competition*, monopoli terselubung (*copyrights, patents, intellectual property rights*) dan tak terkecuali embargo dan *economic sanctions* sebagai kepentingan politik yang mendominasi dan mendistorsi pasar.” (Swasono, 2002)

Definisi ekonomi Pancasila menurut Dawam Rahadjo digunakan pertama kali oleh Emil Salim pada sebuah makalah di pada tahun 1966 dan kemudian diperkenalkan kembali pada 1967. Definisi yang disampaikan Emil Salim tentang ekonomi Pancasila adalah sebuah konsep kebijakan ekonomi yang mengalami “pergerakan seperti bandul jam dari kiri ke kanan, hingga mencapai titik keseimbangan. Ke kanan artinya bebas mengikuti aturan pasar, sedangkan ke kiri artinya mengalami intervensi negara dalam bentuk perencanaan memusat.” (Rahardjo, 2004).

Dawam menyimpulkan dari penjelasan definisi yang demikian sebagai sistem ekonomi pasar dengan pengendalian pemerintah atau “ekonomi pasar terkendali”. Dawam kemudian menyetengahkan definisi yang lebih sederhana tentang ekonomi Pancasila sebagai “sistem ekonomi campuran” atau quasi antara Kapitalisme dan Sosialisme, dimana sistem ekonomi ini dapat ditemukan ilustrasinya pada sistem ekonomi negara kesejahteraan di Eropa Barat (Inggris, Prancis dan Jerman) serta negara-negara Skandinavia (Norwegia, Swedia dan Finlandia). Jika Ekonomi Pancasila dapat dirumuskan sebagai “ekonomi yang mendasarkan diri pada nilai-nilai Pancasila”, maka Ekonomi Pancasila sebenarnya adalah sebuah sistem Ekonomi Campuran. (Rahardjo, 2004)

Sebagaimana lazimnya filafat ilmu, maka ekonomi Pancasila hanya sah sebagai ilmu pengetahuan apabila memenuhi 3 kaidah. Pertama, kaidah yang harus dipenuhi adalah kaidah ontologis yang membahas mengenai keber-adaan atau hakekat “Ekonomi Pancasila”. Kedua, pembahasan kaidah epistemologis yang menjawab pertanyaan bagaimana memahami Ekonomi Pancasila itu dan bagaimana cara kerjanya. Ketiga adalah pembahasan kaidah aksiologis yang mempertanyakan hasil atau kondisi ideal yang dihasilkan oleh proses pembentukan Ekonomi Pancasila.

Saya sendiri lebih suka menekankan Ekonomi Pancasila sebagai sistem pengaturan hubungan antar negara dan warga negara yang ditujukan untuk memajukan kemanusiaan dan peradaban, memperkuat persatuan nasional melalui proses usaha bersama/gotong royong dengan melakukan distribusi akses ekonomi yang adil bagi seluruh warga negara yang dilandasi oleh nilai-nilai etik pertanggung-jawaban kepada Tuhan Yang Maha Esa. (Budimanta, 2012)

Menurut hemat saya, Ekonomi Pancasila adalah ruh dari Ekonomi Konstitusi. Pada dasarnya, tidak lah anti pasar. Hanya sistemnya tidak mengandalkan pasar, melainkan memastikan kehadiran negara untuk mendukung dan menopang pelaku pasar yang lemah dan terlemahkan. Pandangan ini dikuatkan oleh fakta di Indonesia dan berbagai negara, kondisi pasar yang sempurna tidak pernah benar-benar tercipta.

## **Pencarian Ontologi, Epistemologi dan Aksiologis Ekonomi Pancasila**

“Dari impresi penelitiannya yang sangat luas, Prof. Mubyarto mengatakan bahwa praktik Ekonomi Pancasila atau Ekonomi Pancasila in action, dengan mudah dapat dijumpai dan dikenali di mana-mana di seluruh Indonesia. Praktik ekonomi itu sering pula disebut sebagai “ekonomi rakyat” yang bersifat moralistik, demokratis dan mandiri. Dengan gambaran dan pembahasan itu sering Ekonomi Pancasila diidentikkan dengan ekonomi rakyat” (Rahardjo, 2004)

Menurut Dawam, yang merujuk pada nilai filosofi ekonomi Pancasila yang dijelaskan oleh Mubyarto, asas kekeluargaan dan kolektivisme adalah dasar dari ekonomi Pancasila. Maka atas dasar kolektivisme inilah, Dawam menemukan letak ekonomi Pancasila dalam teori Galtung sebagai arus utama (*mainstream*) pemikiran ekonomi hijau. Menurut Galtung aliran Hijau bercirikan kolektivisme di mana berlaku kepemilikan kolektif atas faktor produksi yang menghasilkan produk kolektif maupun individual” (Rahardjo, 2004).

Namun dijelaskan Dawam lebih lanjut bahwa mengelompokkan ekonomi Pancasila sebagaimana dalam teori Galtung ternyata masih kurang mencukupi. Politik hijau yang digambarkan Galtung hanya bertumpu pada pasar lokal dalam distribusi ekonomi, dan perencanaan ekonomi yang dalam lingkup local pula. Padahal, sejarah ekonomi Indonesia tidak saja bertumpu pada pasar lokal, melainkan telah memiliki jalur perdagangan internasional, sejak masa pra-sejarah. Perekonomian rakyat telah lama berkembang dengan masuknya inovasi serta mengalami modernisasi. Ekonomi rakyat pun bertumpu pada kepemilikan individu sekaligus kolektif.

Dengan argumentasi tersebut, untuk melengkapi ontologi ekonomi Pancasila selain menggunakan pendekatan ekonomi hijau, Dawam melengkapinya dengan pendekatan Pasar yang dikenalkan oleh Keynes, yaitu “pasar terkendali” atau “pasar berkeadilan”.

Konsep modal telah berkembang bukan hanya berupa modal finansial dan modal manusia (human capital). Ada pula bentuk-bentuk



modal lainnya yang ditemukan dalam ilmu-ilmu sosial, yaitu modal sosial (nilai-nilai keutamaan), modal kultural (kreativitas dan estetika), modal intelektual (teknologi dan informasi) dan modal spiritual (keyakinan dan semangat). Modal-modal baru ini telah membebaskan ekonomi dari sistem kapitalis yang hanya mengenal modal finansial saja. (Rahardjo, 2004). Dawam kemudian melanjutkan pencarian ontologi Pancasila dengan memeriksa prinsip kekeluargaan, kegotongroyongan dan kerja sama. Prinsip tersebut sebenarnya bersumber dari budaya Indonesia yang terwujud pada konsep koperasi.

Penganjur utama Koperasi di Indonesia, Mohammad Hatta, telah mempelajari sistem kelembagaan ekonomi di negara-negara Scandinavia pada tahun 1926 bersama-sama dengan Dr. Samsi. Atas pengalaman dan riset ekonomi tersebut, Hatta menuangkannya dalam rumusan pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pasal tersebut tampak unsur peranan negara dalam perencanaan ekonomi, kerja sama ekonomi (*co-operatie*) dan penguasaan hajat hidup orang banyak yang dijalankan oleh BUMN.

Namun, menurut Dawam, ekonomi Indonesia sejak awal ditandai pula dengan adanya peranan sektor swasta dan pihak asing. Sektor swasta yang kemudian berkembang menjadi konglomerasi, bahkan menjadi perusahaan multinasional. “Tidak terlalu salah jika Ekonomi Indonesia (yang sebagian menyimpang dari Pancasila) sebagai realitas ekonomi, merupakan kombinasi dari aliran Merah dan Biru dan Hijau sehingga menjadi aliran Merah Muda. Cuma dalam aliran Merah Muda Galtung, warna-warna itu adalah warna-warna yang lemah atau kombinasi yang lemah dari tiga warna itu. (Rahardjo, 2004)

Kontradiksi antara Ekonomi Pancasila dan realitas Ekonomi Indonesia yang terus menjadi sumber kritik tajam para pemikir ekonomi, seperti Mubyarto, Sri-Edi Swasono dan Sritua Arief. Mereka menilai realitas Ekonomi Indonesia adalah bercorak kapitalis. Oleh karena kondisi kontradiktif itu terus berlanjut, maka makin menyulitkan upaya mengurai ontologi ekonomi Pancasila. Dawam pun menyarankan agar dilakukan penelitian yang lebih menyeluruh

tentang sejarah ekonomi Indonesia. Tanpa penelitian tersebut tidak akan terlihat jelas perbedaan antara ekonomi Indonesia dan ekonomi kerakyatan, akan sangat sulit mengembangkan ekonomi Pancasila menjadi sebuah teori dan aplikasi yang utuh dan menyeluruh.

“Jika tidak dilakukan penelitian historis-sosiologis terhadap perekonomian Indonesia, maka kesan yang lebih menonjol adalah bahwa perekonomian Indonesia sebenarnya adalah perekonomian kapitalis. Itulah sebabnya banyak ekonom yang terlibat dalam analisis-analisis ekonomi Indonesia kontemporer, tidak bisa melihat perbedaan Ekonomi Pancasila dan Ekonomi Rakyat”. Secara ontologis keberadaan Ekonomi Pancasila perlu dibuktikan dengan buku sejarah ekonomi Indonesia, khususnya ekonomi rakyat. Gambaran mengenai ekonomi rakyat kontemporer diwujudkan dalam penelitian multi-disiplin, khususnya ekonomi sosiologi dan antropologi ekonomi yang mampu menangkap kelembagaan ekonomi rakyat, baik tradisional maupun modern. (Rahardjo, 2004).

Selanjutnya, persoalan utama dalam hal epistemologi adalah menjawab bagaimana posisi manusia dalam ekonomi Pancasila. Jawaban atas soal itu dapat dibandingkan dengan pandangan lainnya di dunia. Sebagaimana umum diketahui, pandangan dalam konsep kapitalis sebagai arus utama adalah memandang manusia hanya sebagai makhluk ekonomi atau *homo-economicus*. Semacam, manusia yang digambarkan bersifat serakah sebagai sifat bawaan. Sebaliknya, manusia dalam pandangan ekonomi marxis dianggap sebagai makhluk sosial atau *homo-socius* yang cenderung melakukan kerja sama dan mengutamakan kepentingan orang lain atau masyarakat. Sementara itu, Ekonomi Pancasila menempatkan manusia dalam konsep multi-dimensi. Manusia dilihat sebagai *homo-socius* dan *homo-ethicus* atau *homo-religious*.

Salah satu tantangan konseptual dalam pemahaman tentang posisi manusia dalam Ekonomi Pancasila adalah adanya perkembangan filsafat manusia yang juga telah muncul aliran filsafat manusia yang memandang manusia sebagai *homo-faber* (makhluk yang suka bermain) dan *homo-technologi* (makhluk yang berpotensi mengembangkan teknologi). Penjelasan konseptual Ekonomi Pancasila

saat ini dan ke depannya musti mencakup atau merespon perkembangan tersebut.

Selanjutnya, hambatan pengembangan epistemologi Ekonomi Pancasila yang bertumpu pada ekonomi rakyat adalah dominasi aliran ekonomi neo-klasik dalam pengajaran ilmu ekonomi di sekolah dan perguruan tinggi Indonesia saat ini. Padahal, aliran ekonomi neo-klasik tidak mampu melihat hubungan antarmanusia secara utuh. Pengajaran ilmu ekonomi yang demikian tampak jelas mempelajari ekonomi dengan pendekatan matematika dan kuantitatif semata. Kajian ekonomi-sosiologis dan ekonomi-anthropologis sebagai lazimnya pengajaran ekonomi di Eropa tidak berkembang di Indonesia. Hal ini dijelaskan Dawam Rahardjo sebagai alasan Mubyarto untuk menekankan pendekatan *inter-disipliner* dalam memahami interaksi ekonomi rakyat. Perlu diketahui bahwa pendekatan ekonomi secara inter-disipliner telah dirintis oleh Mohammad Hatta yang ditandai dengan buku pengantar mengenai ekonomi-sosiologi.

Mubyarto lebih jauh menjelaskan praktik ekonomi Pancasila sebenarnya telah berlangsung dalam kehidupan sehari-hari rakyat Indonesia seperti yang bisa ditemukan di ekonomi pedesaan, ekonomi rakyat, ekonomi koperasi, ekonomi daerah atau mungkin juga ekonomi keluarga (*family business*). Namun Mubyarto menyayangkan belum adanya kajian dan studi yang lebih mendalam tentang realitas ekonomi rakyat tersebut.

Di sisi lain, Dawam Rahadjo menjelaskan perlunya ekonomi Pancasila dijelaskan secara deskriptif dan analitik sebagai suatu sistem ekonomi. Sebagai sistem ekonomi yang disusun berdasarkan pasal 33 UUD 1945, ekonomi Pancasila memiliki pilar utama (sokoguru) koperasi. Namun, dia memberi catatan tentang perbedaan mendasar antara kelembagaan koperasi di berbagai negara. Sebagai contoh, koperasi di negeri-negeri Scandinavia sudah terlembaga secara dengan baik untuk skala mikro maupun skala besar, sedangkan koperasi di Indonesia masih terdiri dari usaha mikro, kecil dan menengah.

Dalam hal peran negara, sistem ekonomi Pancasila menempatkan negara sebagai regulator melalui instrumen perencanaan pembangunan dan pelaksanaan pembangunan berbagai bidang utama.

Negara juga masih menjadi pelaku ekonomu, terutama pada hal yang menyangkut hajat hidup orang banyak melalui BUMN. Dan yang terpenting, negara dalam ekonomi Pancasila selalu berupaya menjalankan fungsi distribusi kesejahteraan melalui mekanisme jaminan sosial (*social security*) atau perlindungan sosial (*social security*).

Secara umum dapat disetujui pandangan Dawam yang menjelaskan secara ontologis ekonomi Pancasila adalah ekonomi campuran. Dawam yang merujuk pada klasifikasi yang dibuat Galtung, ekonomi Pancasila juga memuat unsur Biru yang diserap melalui model aliran Kuning yang mengandung unsur pasar dan modal di satu pihak serta negara dan kekuasaan di lain pihak.

Konsep pasar dalam ekonomi Pancasila didefinisikan sebagai pasar-sosial atau pasar yang berkeadilan. Sedangkan konsep modal dalam ekonomi Pancasila diartikan secara luas, yang mencakup modal sosial, modal kultural, dan modal spiritual, sehingga perekonomian Pancasila terbebas dari sistem kapitalis.

Ekonomi Pancasila masih merupakan sebuah konsep yang bersifat normatif. Secara umum penjelasan yang paling sering ditemukan adalah ekonomi yang berdasarkan dan berorientasi pada nilai-nilai Pancasila. Kondisi ini sebenarnya menjadi salah satu alasan mengapa studi dan kajian ekonomi Pancasila belum pernah sampai pada puncak kesimpulan umumnya.

“Pancasila” pada masa Orde Baru hanya ditempatkan sebagai instrumen kekuasaan untuk pengendalian sosial politik Indonesia. Rezim Orde Baru yang mengklaim menjalankan demokrasi Pancasila ternyata malah meninggalkan Demokrasi Pancasila. Akibatnya, citra Ekonomi Pancasila menjadi tercoreng dan sering disebut sebagai warisan Orde Baru. Untuk itulah, studi empiris dan teoritis lanjutan untuk menampilkan tujuan dan hasil ekonomi Pancasila harus dilakukan segera.

Pengajaran tentang Ekonomi Pancasila hanya bersifat normatif. Materi pengajaran ekonomi Pancasila hanya mencakup sisi negatif kapitalisme dan liberalisme yang menciptakan kesenjangan,

eksploitasi, ketergantungan, kemiskinan dan keterbelakangan. Tapi tak pernah menyentuh tujuan ekonomi Pancasila secara substansi tujuan tentang masyarakat berkeadilan sosial. Menurut Dawam, pengajaran ekonomi Pancasila belum sampai pada menjelaskan indikator dan rincian dalam bentuk kongkrit dan empiris apa yang disebut dengan masyarakat berkeadilan sosial, adil dan makmur tersebut.

Dawam menegaskan kajian secara aksiologis harus bisa memberikan penjelasan dan deskripsi serta argumentatif tujuan ekonomi Pancasila yang menghilangkan kemiskinan, ketimpangan dan kesenjangan serta eksploitasi dan juga ketergantungan. Ekonomi Pancasila harus menyusun strategi operasional bagaimana menggerakkan dan menghimpun kekuatan ekonomi rakyat dalam kegiatan interaksi ekonomi guna mencapai tujuan masyarakat berkeadilan sosial sebagai cita-cita nasional Republik Indonesia.

Sebagaimana yang disebut Dawam “Karena itu rumusan normatif mengenai Ekonomi Pancasila perlu disusun. Sebagaimana dikatakan oleh Bung Hatta, kita harus selalu ingat kepada pedoman normatif dalam kegiatan ekonomi, yaitu Pancasila yang perlu ditafsirkan secara sosial-ekonomi.”

### **Operasionalisasi Ekonomi Pancasila**

Sebagaimana yang sudah saya kemukakan di atas, Ekonomi Pancasila sejatinya merupakan ruh, bahkan identik dengan Ekonomi Konstitusi. Sebagai ekonomi konstitusi yang pada dasarnya tidak lah anti pasar. Akan tetapi, tidak pula mengandalkan pasar dalam pengelolaan perekonomiannya. Ekonomi Pancasila bersifat memperbaiki bekerjanya mekanisme pasar, antara lain untuk memastikan kehadiran negara dalam mendukung dan menopang pelaku pasar yang lemah dan terlemahkan. Pandangan ini dikuatkan oleh fakta di Indonesia dan berbagai negara, kondisi pasar yang sempurna tidak pernah benar-benar tercipta.

Pilar mewujudkan Ekonomi Pancasila saat ini dan beberapa tahun ke depan, setidaknya terdiri dari: 1) Pembangunan ekonomi

harus berorientasi keadilan;2) Semua warga negara Indonesia berhak mendapatkan kesempatan yang sama;3) Ekonomi digagas untuk memberikan pemerataan pembangunan dan mempersatukan bangsa.

Operasionalisasi Ekonomi Pancasila tentu saja akan bersifat dinamis dan bergantung pula realita dan tantangan yang dihadapi. Akan tetapi nilai-nilai dasar yang diamanatkan bersifat tetap, dengan “keadilan” sebagai kata kunci. Tiap sila pun memiliki penekanan yang jelas dan tegas atas nilai dasar tertentu, antara lain sebagaimana diuraikan di bagian bawah ini.

Ketuhanan Yang Maha Esa, memberikan pendasaran akan pentingnya spirit teistik yang menekankan etika dan moral bangsa dalam perekonomian. Dengan kata lain, perekonomian harus memiliki landasan etis dan pertanggungjawaban kepada Tuhan. Meski Indonesia bukan sebuah negara yang menetapkan agama tertentu sebagai ideologi bangsa, namun nilai-nilai ketuhanan dan spirit keagamaan telah menjadi landasan ideologi kita, Pancasila. Karena itu, ekonomi Pancasila digagas dan dibangun berdasarkan pertimbangan moral dan etika religius. Dengan demikian, ekonomi Pancasila meniscayakan nilai-nilai kebaikan dan kedermawanan, serta hukum sipil yang tegak untuk menindak ketidakadilan.

Ekonomi Pancasila tidak bersifat material semata. Ekonomi Pancasila juga tidak hanya mementingkan kesejahteraan individu, melainkan kemajuan dan kesejahteraan bersama. Basis material dapat dimanfaatkan untuk memajukan kepentingan dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

Sebagai konsekuensi logis dari sila pertama, sila kedua menekankan kemanusiaan yang adil dan beradab. Dalam ekonomi Pancasila, pembangunan ekonomi tidak sebatas mengejar prestasi atau penilaian secara materi. Lebih dari itu, pembangunan ekonomi harus berorientasi pada keadilan dan kemajuan peradaban manusia, khususnya bangsa Indonesia. Masalah kemiskinan dan kesenjangan sosial harus diselesaikan untuk keadilan dan kemajuan (per)adab(an) bangsa dalam dimensi kemanusiaan. Ekonomi Pancasila digagas untuk mempersatukan bangsa. Apabila kemudian kebijakan ekonomi

justru memudarkan semangat persatuan bangsa maka kebijakan tersebut pastilah bukan bercorak atau bercirikan Ekonomi Pancasila.

Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, menekankan mekanisme kerja perekonomian yang mendahulukan kepentingan rakyat di atas kepentingan individu/golongan/modal. Sila tersebut juga menuntut peran aktif dari setiap perusahaan/badan usaha milik negara (BUMN) saat ini untuk mensejahterakan rakyat. Salah satu caranya adalah dengan memberikan akses yang besar kepada masyarakat terhadap kebutuhan dasarnya. Selain itu, sila keempat menekankan demokrasi ekonomi yang digagas Bung Hatta. Di dalam sistem ekonomi yang menjamin demokrasi ekonomi, setiap warga memiliki hak atas pekerjaan dan penghidupan layak (pasal 27 UUD 1945). Dengan kata lain, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak tidak hanya berlaku bagi golongan-golongan tertentu. Tapi, hak tersebut juga berlaku bagi setiap warga Indonesia. Semuanya berhak mendapatkan kesempatan yang sama (*equal opportunity*).

Sila kelima, Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia adalah sila pamungkas. Empat sila lain merupakan tahapan-tahapan untuk mencapai keadilan sosial yang tercatat dalam sila pamungkas tersebut. Dengan prinsip keadilan sosial, ekonomi Pancasila digagas untuk memberikan pemerataan pembangunan dan mendorong terciptanya emansipasi sosial. Dalam konteks ini, spirit teistik atau etika religius yang tercermin di sila pertama, peradaban manusia di sila kedua, persatuan di sila ketiga, dan demokrasi ekonomi pada sila keempat disusun untuk menegakkan keadilan. Sebab, keadilan adalah nilai universal kemanusiaan. Dalam konteks ini juga, *equal opportunity* harus mendapatkan perhatian khusus. Setiap warga Indonesia harus mendapatkan kesempatan terbuka menuju kesejahteraan bersama. Konsekuensi logisnya, negara harus melakukan pembagian hasil produksi yang merata di seluruh pelosok negeri.

## Daftar Pustaka

- Firmansyah, Arif. (2012), Penafsiran Pasal UUD 1945 dalam Membangun Perekonomian di Indonesia. Bandung: Jurnal *Ilmu Hukum*, Volume XIII Nomor 1: hlm. 271.
- Hatta, Mohammad. (1979), *Ekonomi Terpimpin*. Jakarta: Penerbit Mutiara.
- [MPRS] Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara. *Ketetapan MPRS No. XXIII*
- Mubyarto (Ed.). (2004), Kenaikan Harga BBM tak Sejalan dengan Pemikiran Ekonomi Pancasila: Menggugat Ketimpangan dan Ketidakadilan Ekonomi Nasional: *Mengurai Benang Kusut Subsidi BBM dan Defisit APBN*: cet. I, Yogyakarta : Aditya Media dan PUSTEP UGM, hlm. 10.
- Nitisastro, Widjojo. (2010), *Pengalaman Pembangunan Indonesia: Kumpulan Tulisan dan Uraian Widjojo Nitisastro*. Jakarta: Kompas.
- Ostrom, Elinor. (1990), *Governing The Commons. The Evolution of Innstutuions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- Rahardjo, Dawam. (2004), Ed. 1., cet. 1. *Ekonomi Pancasila : jalan lurus menuju masyarakat adil dan makmur*. Yogyakarta: Aditya Media bekerjasama dengan Pusat Studi Ekonomi Pancasila (PUSTEP), Universitas Gadjah Mada.
- Salim, Emil. (1966), *Sistem Ekonomi Pancasila*, Kompas 30 Juni.
- Stiglitz, Joseph E. (2010), *Free Fall: Free Markets and The Sinking of The Global Economy*. Allen Lane, Great Britain.
- Swasono, Sri-Edi. (2002), Bung Hatta: Bapak Kedaulatan Rakyat Memperingati Satu Abad Bung Hatta. Jakarta: Penerbit: Yayasan Hatta,
- Wheare, K.C. (1966), *Modern Constitution*, Oxford University Press,



# EKONOMI SYARIAH DI INDONESIA

Adiwarman Azwar Karim

## Abstrak

Tulisan ini memfokuskan kajian tentang Perkembangan, Tantangan, Potensi dan Strategi Ekonomi Syariah di Indonesia. Saat ini, Ekonomi Syariah Indonesia sebagai *Big Market (Demand)* dan bukanlah sebagai *Big Player (Supply)*. Hal ini merupakan tantangan bagi Ekonomi Syariah di Indonesia, karena akan berdampak pada defisit transaksi pada Neraca Pembayaran Indonesia (NPI) dan defisit pada neraca UMKM akibat tereksplorasi oleh negara lain. Fokus pada kajian ini terletak pada langkah strategis yang harus segera dilakukan yaitu melalui pembesaran Big Market dan Big Player secara bersamaan sehingga akan mempercepat laju perekonomian syariah di Indonesia.

Kata kunci: Big Market, Big Player, NPI, UMKM.

## Abstract

*This essay focuses on the study regarding the Development, Challenge, Potential and Syariah Economic Strategy in Indonesia. Currently, Indonesia's Syariah Economy is a Big Market (Demand) and is not a Big Player (Supply). This is a challenge for the Syariah Economy in Indonesia, because it will affect the deficit of transactions on Indonesia's Balance of Payments (Neraca Pembayaran Indonesia, NPI) and the deficit on the balance of the Micro, Small, and Medium-Scale Business (Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, UMKM) due to exploitation by other countries. The focus of this study rests on strategic steps to be taken immediately through enlarging of the Big Market and the Big Player simultaneously so as to accelerate the growth rate of the Syariah Economy in Indonesia.*

*Keywords: Big Market, Big Player, NPI, UMKM.*

## Pendahuluan

Dalam dokumen Usulan Strategi Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah yang disiapkan Bank Indonesia<sup>1</sup>, dicanangkan pada tahun 2024 ekonomi syariah akan mendominasi perekonomian Nasional dengan menguasai lebih dari 50 persen PDB. Target ini merupakan suatu tantangan besar karena secara potensi ekonomi, Indonesia memiliki potensi besar untuk tumbuh, dengan sumber daya alam, lokasi geografis dan demografi internal yang melimpah. Sehingga Indonesia merupakan negara dengan ekonomi terbesar keenam belas di dunia dan ekonominya berfokus pada beberapa industri besar yang menyumbang lebih dari 50 persen pada PDB: manufaktur dan perdagangan; pariwisata dan perhotelan; dan pertanian<sup>2</sup>.

Sampai saat ini, Indonesia telah tertinggal dari kalangan investor regional (kawasan ASEAN) dalam menarik investasi, yang diukur dengan tolok ukur global seperti *Ease of Doing Business*. Pemerintah Indonesia saat ini fokus untuk memperbaiki lingkungannya untuk menarik investor sehingga menyederhanakan proses investasi Indonesia di awal tahun 2015 dan saat ini sedang mengembangkan sistem pengelolaan risiko dan pengelolaan risiko kemanusiaan.

Pengembangan industri keuangan dalam negeri juga dinilai sangat penting jika Indonesia memperbaiki iklim ekonominya dan menarik investor. Menurut Laporan Perkembangan Keuangan Islam ICD-Thomson Reuters 2015<sup>3</sup>, industri keuangan syariah global tumbuh 9,4 persen menjadi USD 1,8 triliun pada tahun 2014, dan Indonesia dianggap sebagai sepuluh pelopor terdepan dalam dunia keuangan syariah. Laporan tersebut merinci kemajuan dan peluang pertumbuhan industri keuangan syariah lokal di Indonesia, yang mengambil langkah pertama di tahun 1990an.

---

<sup>1</sup> Bank Indonesia (2017), *Usulan Strategi Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah*, Jakarta: Bank Indonesia

<sup>2</sup> Indonesia Islamic Finance Report, (2016), Prospect For Exponential Growth 2016, Thomson-Reuters

<sup>3</sup> ICD-Thomson Reuters 2015

Selain keuangan syariah, permintaan akan makanan halal dan gaya hidup halal di Indonesia semakin meningkat, terutama mengingat Indonesia memiliki populasi Muslim terbesar di dunia dan saat ini berada di urutan kesepuluh sesuai dengan Laporan Ekonomi Islam Global 2015 - 2016<sup>4</sup>. Peluang investasi sangat terbuka luas untuk sektor ekonomi syariah seperti pariwisata halal/fokus pada penduduk muslim, makanan halal, busana syariah/serba sederhana dan sub-sektor mereka, beserta infrastruktur sekitarnya. Peluang sub-sektor dapat hadir dalam bentuk hotel dan pariwisata yang berfokus pada kaum Muslim untuk perjalanan halal, manufaktur makanan, ekspor dan gerai ritel untuk makanan halal, dan/atau tekstil dan *e-commerce* dengan harga yang sederhana.

### **Posisi Indonesia di Industri Halal Global**

Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Thomson Reuters<sup>5</sup>, dijelaskan bahwa secara global jumlah total industri halal pada tahun 2015 berada pada posisi USD 3,84 triliun dan berpotensi tahun 2021 mencapai USD 6,38 triliun. Jumlah tersebut terdiri dari 6 aspek industri, diantaranya adalah halal food memberikan kontribusi sebesar USD 1,17 triliun dan berpotensi pada tahun 2021 mencapai USD 1,91 triliun. *Islamic finance* memberikan kontribusi sebesar USD 2,00 triliun dan berpotensi pada tahun 2021 mencapai USD 3,46 triliun. Halal travel memberikan kontribusi sebesar USD 0,15 triliun dan berpotensi pada tahun 2021 mencapai USD 0,24 triliun. *Halal fashion* memberikan kontribusi sebesar USD 0,24 triliun dan berpotensi pada tahun 2021 mencapai USD 0,37 triliun. Halal media & recreational memberikan kontribusi sebesar USD 0,19 triliun dan berpotensi pada tahun 2021 mencapai USD 0,26 triliun. *Halal food* memberikan kontribusi sebesar USD 1,17 triliun dan berpotensi pada tahun 2021 mencapai USD 1,91 triliun. *Halal pharmacy & cosmetics* memberikan kontribusi sebesar USD 0,08 triliun dan berpotensi pada tahun 2021 mencapai USD 0,13 triliun.

---

<sup>4</sup> Thomson-Reuters, 2016

<sup>5</sup> Global Islamic Economy IndexI-Thompson Reuters 2014 s/d 2017, diolah.

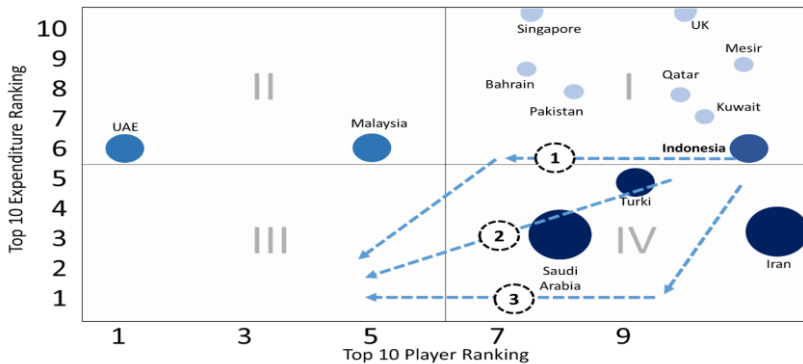
Sedangkan Indonesia bukanlah sebagai player pada industri halal global, melainkan Indonesia berada pada posisi sebagai *Big Market* dimana salah satu faktor utamanya adalah Indonesia sebagai negara dengan penduduk muslim terbesar dunia dengan menguasai sebesar 12% dari jumlah populasi muslim dunia. Selain itu, Indonesia juga sebagai *Top 10 Expenditure (Exp. Rank)* pada setiap industri namun bukan sebagai player. Tahun 2015 jumlah total industri halal di Indonesia mencapai USD 0,22 triliun dimana *halal food* memberikan kontribusi sebesar USD 0,16 triliun dimana Expenditure Rank Indonesia berada pada posisi pertama, *islamic finance* memberikan kontribusi sebesar USD 0,02 triliun dimana Expenditure Rank Indonesia berada pada posisi kesepuluh sekaligus ranking pemain pada industri ini juga berada pada posisi kesepuluh, *halal travel & fashion* memberikan kontribusi sebesar USD 0,01 triliun dimana Expend. Rank keduanya berada pada posisi kelima, *halal media & recreational* memberikan kontribusi sebesar USD 0,01 triliun dimana Expend. Rank Indonesia berada pada posisi keenam, *halal pharmacy & cosmetics* memberikan kontribusi sebesar USD 0,01 triliun dimana Expenditure Rank Indonesia berada pada posisi keempat sekaligus ranking pemain pada industri ini berada pada posisi kedelapan.

| Industry                   | 2015        | 2021        | Indonesia   | Expenditure Rank | Player Rank |
|----------------------------|-------------|-------------|-------------|------------------|-------------|
| Halal Food                 | 1,17        | 1,91        | 0,16        | 1                | -           |
| Islamic Finance            | 2           | 3,46        | 0,02        | 10               | 10          |
| Halal Travel               | 0,15        | 0,24        | 0,01        | 5                | -           |
| Halal Fashion              | 0,24        | 0,37        | 0,01        | 5                | -           |
| Halal Media & Recreation   | 0,19        | 0,26        | 0,01        | 6                | -           |
| Halal Pharmacy & Cosmetics | 0,08        | 0,13        | 0,01        | 4                | 8           |
| <b>Total (USD triliun)</b> | <b>3,83</b> | <b>6,37</b> | <b>0,22</b> |                  |             |

Indonesia juga masuk sebagai Top 5 Negara importir terbesar pada industri *halal food*<sup>6</sup>. Top 5 Negara Importir ini memberikan kontribusi terhadap jumlah total Importir dunia dengan menguasai 42%. Saudi arabia masuk sebagai ranking pertama dengan importir terbesar dunia pada industri halal food mencapai USD 21,54 miliar.

<sup>6</sup> Dinar Standard, 2015

Malaysia masuk sebagai ranking kedua dengan importir terbesar dunia pada industri halal food mencapai USD 14,36 miliar. Uni Emirates Arab (UAE) masuk sebagai ranking ketiga dengan importir terbesar dunia pada industri *halal food* mencapai USD 14,84 miliar. Indonesia masuk sebagai ranking keempat dengan importir terbesar dunia pada industri *halal food* mencapai USD 14,23 miliar dan terakhir, Mesir masuk sebagai ranking kelima dengan importir terbesar dunia pada industri halal food mencapai USD 14,22 miliar.



Source: Global Islamic Economy Index I-Thompson Reuters, 2014-2017, diolah.

Strategi 1: pada strategi ini, fokus utamanya adalah dengan melakukan ekspansi dan perluasan *market (demand)*, setelah itu fokus untuk memperluas dan memperbanyak *player (supply)*.

Strategi 2: pada strategi ini, fokus utamanya adalah dengan melakukan ekspansi dan perluasan *player (supply)* dan *market (demand)* secara bersamaan.

Strategi 3: pada strategi ini, fokus utamanya adalah dengan melakukan ekspansi dan perluasan *player (supply)*, setelah itu fokus untuk memperluas dan memperbanyak *market (demand)*.

Berdasarkan ketiga strategi tersebut, strategi 2 merupakan rekomendasi strategi yang dinilai sangat efektif, hal ini karena perluasan sektor tidak hanya harus tertuju pada sisi *supply* atau *demand* saja, melainkan kedua sisi harus dilakukan perluasan karena

keduanya merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan satu dengan yang lain.

Karena, kondisi ekonomi syariah di Indonesia saat ini (dimana Indonesia adalah *Big Market*, bukanlah *Big Player*), akan berdampak pada dua hal, diantaranya adalah pertama defisit pada neraca transaksi pembayaran (devisa) yang terancam terus berkurang, kedua defisit pada neraca UKM, dimana negara lain (seperti China, Brazil, dll) akan terus merusak pasar UKM secara menyeluruh sehingga UKM terancam tidak mampu bertahan dalam persaingan bisnis.

### **Dampak pada Defisit Transaksi Berjalan Indonesia**

Defisit transaksi terus berlangsung. Besarnya impor produk halal akan terus memperlemah struktur NPI (Neraca Pembayaran Indonesia). Hal ini berdampak pada fluktuasi pertumbuhan GDP Indonesia yang menurut Bank Indonesia secara garis besar terdiri atas 3 faktor, Pertama pada Q1 2006 hingga Q3-2008 pertumbuhan GDP berada pada rentang -1,0% hingga 4,0% dimana pelemahan GDP pada pertengahan Q1 hingga Q3 tahun 2008 merupakan imbas dari dampak krisis keuangan Global. Kedua pada Q1 2009 hingga Q3-2011 pertumbuhan GDP berada pada rentang 0,1% hingga 2,5% dimana GDP mengalami perbaikan dengan terus meningkatkan tren positif selama kurun waktu 2 tahun dimana pada akhir Q3 2011 mengalami penurunan yang disebabkan terhadap imbas pertumbuhan yang meningkat, permintaan eksternal yang melemah dan menurunnya harga komoditas ekspor. Ketiga pada Q1 2012 hingga Q1-2017 pertumbuhan GDP berada pada rentang -1,0% hingga -4,5% dimana GDP terus mengalami pelemahan dan tren ini dinilai akan terus membaik kedepannya karena ekspor dan harga komoditas diproyeksi akan mulai membaik.

Secara Umum, Pengembangan Ekonomi dan Keuangan Syariah di Dunia terus berjalan dengan cepat yang didorong oleh 5 *Key Success Factors*; 1) Dukungan Penuh Pemerintah, 2) Dicanangkan sebagai program nasional, 3) Badan Khusus untuk koordinasi lintas otoritas, 4) Fokus memanfaatkan *competitive advantage* suatu negara,

dan 5) Strategi nasional mencakup reformasi struktural pemerintah, maupun paradigma masyarakat. Bank Indonesia merangkum menjadi 10 Negara dengan keunggulan yang beragam. Saudi Arabia memiliki visi pada tahun 2030 akan menjadi *The Heart of Islamic World*, Malaysi sedang melakukan visi pada tahun 2020 akan menjadi *Global Halal and Islamic Finance Hub*, Dubai memiliki visi untuk menjadi *The Capital of Islamic Economy*, Thailand memiliki visi untuk menjadi *Halal Kitchen of The World*, Korea Selatan memiliki visi untuk menjadi *The Main Destination of Halal Tourism*, Jepang memiliki tujuan pada tahun 2020 akan menjadi *Key Economic Contributor of Halal Industry*, China menguasai ekspor pakaian di kawasan Timur Tengah hingga mencapai \$28 miliar sebagai *The Highest Modest Clothing Export*, Britania Raya memiliki visi untuk menjadikan London sebagai *Islamic Finance Hub of The West*, Australia memiliki visi untuk menjadi *Largest Supplier of Halal Beef to The OIC*, dan Brazil memiliki visi untuk menjadi *Largest Supplier of Halal Poultry to The Middle East*.

### **Dampak pada UMKM<sup>7</sup>**

Di sisi ritel dan UKM, bank syariah dapat membantu Indonesia untuk meningkatkan tingkat penetrasi perbankan, yang tetap lebih rendah daripada di wilayah lain di kawasan ASEAN. Menurut statistik Bank Dunia<sup>8</sup>, hanya 36% penduduk Indonesia menggunakan layanan perbankan pada akhir tahun 2014, dibandingkan dengan rata-rata 46% di Asia Selatan dan 81% untuk Malaysia. Kesenjangan ini terutama disebabkan oleh tingkat pendapatan yang relatif rendah di Indonesia, dengan PDB per kapita diperkirakan mencapai \$ 3,410 pada tahun 2015, dan kesadaran finansial yang rendah. Hal ini mencerminkan luasnya daratan di Indonesia tidak berbanding lurus dengan konektivitas yang buruk antara pulau-pulaunya.

Data Kementerian Koperasi dan UKM<sup>9</sup>, menunjukkan struktur kelembagaan pelaku ekonomi nasional yang sangat tidak berimbang.

---

<sup>7</sup> Ibid, Hal. 43

<sup>8</sup> World Bank Statistics, 2014

<sup>9</sup> Data Statistik Kementerian Koperasi dan UKM, 2012

Jumlah total Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) sebesar 56.534.592 berbanding 4.968 Usaha Besar atau 99,99% berbanding 0.01%. Penyerapan tenaga kerja langsung 107.657.509 (97,2%) berbanding 3.150.645 (2,8%). Walaupun diumpamakan rata-rata Usaha Besar mempekerjakan tenaga kerja tidak langsung sepuluh kali tenaga kerja langsung, perimbangan kontribusi terhadap total pekerja masih 25% berbanding 75% untuk UMKM. Sebaliknya total ekspor non-migas Usaha Besar menguasai 86%, sedangkan UMKM hanya mendapatkan porsi 14%.

Ironisnya, sistem ekonomi dan keuangan eksklusif memperkaya yang besar dan meninggalkan yang kecil. Semakin maju usaha-usaha besar, semakin mudah pula memperoleh pendanaan dari sumber manapun, termasuk dari publik. Sebaliknya, semakin kecil dan kerdil usaha-usaha mikro, apalagi yang baru, semakin dijauhi oleh lembaga-lembaga keuangan termasuk dari bank pemerintah. Inilah alasan, antara lain, mengapa usaha mikro yang jumlahnya sekitar 55,8 juta, atau 98,8% dari seluruh unit usaha nasional tetap berada di *bottom of the pyramid*.

Pemerintah telah mendorong dan memfasilitasi sumber-sumber pendanaan yang beraneka ragam. selain dari APBD, APBN, juga melalui program KUR, program KUMK, program LPDB-KUKM, PNPM, bahkan CSR dari perusahaan besar asing dan nasional. Melalui penelitian dan kertas kerjanya bertajuk “program pemerintah dalam upaya pengentasan kemiskinan”, Dr. B.S. Kusmuljono<sup>10</sup> mengatakan, terdapat beraneka ragam sumber pendanaan, namun tidak terintegrasi dengan lembaga ekonomi dan keuangan inklusif seperti BUMR. Sumber-sumber pendanaan yang difasilitasi oleh pemerintah ini tidak mampu mengangkat posisi UMKM karena:

1. Sumber-sumber pendanaan itu terlalu terfragmentasi, dan tidak terorganisir dan tersistem untuk mendapatkan target UMKM yang memiliki struktur usaha yang *feasible* dan *bankable*;

---

<sup>10</sup> Kusmuljono, (2009) *Menciptakan Kesempatan Rakyat Berusaha*, Sebuah Konsep Baru Tentang Hybrid Microfinancing, IPB Press.



2. Keterlibatan birokrat yang kurang memahami dinamika bisnis dan ekonomi memotong *link and match* antara pemerintah sebagai *driver* pengalokasi dan pelaku ekonomi kerakyatan dengan delapan butir kelemahan;
3. Orientasi alokasi pendanaan condong menggunakan pendekatan politik dengan praktek yang berpola transaksional jangka pendek;
4. Sumber pendanaan yang relatif berhasil adalah Kredit Usaha Rakyat (KUR) karena langsung dilaksanakan oleh bank-bank pemerintah.

Sayangnya, efektivitas dan sasaran KUR ini belum juga optimal, sebagaimana data Realisasi Penyaluran KUR 2014<sup>11</sup>

1. Plafon Rp.158,25triliun versus Realisasi Rp.50,04triliun, yang bermaknapenyerapan hanya 31,62%;
2. Debitur mencapai 11,3 juta, masih jauh dibawah jumlah UMKM sebesar 56,8 juta;
3. Penerima kredit terbesar adalah sektor perdagangan (Rp.29,3triliun dengan 7,4 juta debitur), yang tidak menyumbang nilai tambah yang besar;
4. Sektor pertanian yang dapat menyumbang pendapatan nasional terbesar hanya menerima Rp.10,3 triliun dengan jumlah debitur 1,8 juta. Padahal porsi terbesar dari 56,8 juta UMKM adalah di sektor pertanian;
5. Suku bunga yang masih tinggi (22% KUR Mikro dan 14% KUR Retail).

Selagi akses pendanaan belum terjangkau oleh UMKM karena skala usaha yang tidak *feasible and bankable*, tidaklah mungkin terjadi peningkatan kontribusi UMKM dalam pembentukan PDB sekaligus menyumbang pertumbuhan yang inklusif.

---

<sup>11</sup> Ibid

## **Kesiapan Sumber Pendanaan: Investasi Dana Haji<sup>12</sup>**

Penggunaan dana haji untuk membiayai proyek-proyek infrastruktur melalui instrumen keuangan sempat menjadi polemik. Keputusan Ijtima Ulama Komisi Fatwa Se-Indonesia IV tahun 2012 tentang Status Kepemilikan Dana Setoran BPIH Yang masuk Daftar Tunggu telah memberikan empat pedoman yang jelas. **Pertama**, dana setoran haji adalah milik pendaftar (calon haji), **Kedua**, dana tersebut boleh di tasharruf kan untuk hal-hal yang produktif, antara lain penempatan di perbankan syariah atau diinvestasikan dalam bentuk sukuk. **Ketiga**, hasil penempatan investasi merupakan milik calon haji; sedangkan pemerintah sebagai pengelola berhak mendapatkan imbalan yang wajar tidak berlebihan. **Keempat**, dana tersebut tidak boleh digunakan untuk keperluan apapun kecuali untuk membiayai keperluan yang yang bersangkutan.

Dua tahun kemudian, pedoman ini terasa gaungnya dalam Undang-undang No.34 tahun 2014. Mengikuti pedoman butir pertama, UU ini juga menegaskan dana haji merupakan dana titipan jamaah haji (pasal 7), sedangkan BPKH adalah wakil yang sah jamaah haji (pasal 6). Bahkan BPKH harus menyediakan rekening virtual bagi jamaah haji untuk memastikan terpisahnya dana jamaah haji yang dikelolanya dengan dana operasional BPKH.

Yang dimaksud dengan rekening virtual adalah rekening bayangan yang terhubung dengan rekening induk. Rekening virtual memiliki nomor identifikasi BPKH yang dibuka oleh bank atas permintaan BPKH untuk selanjutnya diberikan oleh BPKH kepada Jemaah Haji sebagai nomor rekening tujuan penerimaan nilai manfaat atas hasil investasi.

Butir kedua tentang kebolehan men tasharruf kan dana haji juga diadopsi oleh UU Pengelolaan Keuangan Haji. Butir kedua yang berbunyi “antara lain penempatan di perbankan syariah atau diinvestasikan dalam bentuk sukuk” diterjemahkan dalam pasal 48 yang mengatur “Penempatan dan/atau investasi Keuangan Haji dapat dilakukan dalam bentuk produk perbankan, surat berharga, emas, investasi langsung dan investasi lainnya.”

---

<sup>12</sup> Adiwarmar Karim, *Investasi Dana Haji*, Gatra, 1 September 2017.

Memang terdapat celah penafsiran lain. Pedoman MUI “hanya memberi contoh” dengan frasa “antara lain” investasi di instrumen keuangan syariah, sedangkan UU membuka juga peluang untuk investasi “emas, investasi langsung dan investasi lainnya”. Meskipun tidak bertentangan dengan Pedoman MUI, celah penafsiran ini sempat menimbulkan polemik tentang penggunaan dana haji untuk pembangunan infrastruktur.

Celah penafsiran lain ini sebenarnya telah dibatasi oleh UU itu sendiri. Pasal 48 memberi batasan harus “dilakukan sesuai dengan prinsip syariah dengan mempertimbangkan aspek keamanan, kehati-hatian, nilai manfaat, dan likuiditas.” Beberapa pasal lain juga menekankan pentingnya aspek likuid dari investasi yang dilakukan.

Secara portofolio dana haji dapat dibagi menjadi tiga jenis. **Pertama**, dana jangka pendek yang biasanya ditempatkan dalam produk perbankan syariah agar likuid. UU memberi amanat BPKH wajib mengelola dan menyediakan Keuangan Haji yang setara dengan kebutuhan 2 (dua) kali biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (pasal 47). Untuk mengelola risiko nilai tukar dolar, penempatan ini dapat dilakukan dalam mata uang rupiah dan dolar sesuai kebutuhan. Penempatan jangka pendek ini lazimnya memiliki imbalan yang rendah dibandingkan dua jenis investasi lain. **Kedua**, dana jangka menengah yang dapat diinvestasikan dalam bentuk sukuk atau surat berharga syariah lainnya. Lazimnya dana ini mempunyai horizon investasi 3-7 tahun. Sukuk negara untuk infrastruktur merupakan salah satu pilihan. Dengan perhitungan cermat, investasi dapat dilakukan pada sukuk negara rupiah dan sukuk negara dolar. Penempatan jangka menengah ini memiliki imbalan lebih tinggi daripada jenis pertama. **Ketiga**, dana jangka panjang dapat diinvestasikan dalam saham yang diperdagangkan, *mezzanine*, *reverse mezzanine* atau sejenisnya yang syariah, baik yang terkait langsung atau tidak langsung dengan kegiatan haji. Ini merupakan pemahaman “investasi langsung dan investasi lainnya” dalam pasal 48. Emas, meskipun bersifat likuid, masuk pada investasi jangka panjang karena horizon investasi yang menguntungkan berada pada kisaran 8-10 tahun. Penempatan jangka

panjang ini memiliki imbalan tertinggi dibandingkan jenis pertama dan kedua.

Pemahaman lain misalnya BPKH memiliki badan usaha sendiri untuk menjalankan bisnis, misalnya operator jalan tol atau operator bandara, akan bertentangan dengan kewenangan yang diberikan UU. Kewenangan yang diberikan kepada BPKH hanya “menempatkan dan menginvestasikan” dan “melakukan kerja sama dengan lembaga lain dalam rangka pengelolaan Keuangan Haji” (Pasal 24).

Pemahaman lain misalnya memiliki jalan tol tanpa menjadi operator nya, memang masih dapat dimasukkan dalam tafsir “investasi langsung dan investasi lainnya”, namun akan bertentangan dengan pasal-pasal lainnya karena menambah risiko bagi BPKH berupa risiko bisnis termasuk risiko kepailitan. Lebih dari itu, UU membatasi Keuangan Haji hanya ada tiga “penerimaan, pengeluaran, kekayaan”. Padahal bila memiliki badan usaha sendiri tentu juga akan menimbulkan “kewajiban” selain “kekayaan”.

Pemahaman lain yang masih bisa diterima adalah memiliki saham perusahaan yang tidak diperdagangkan. Misalnya saham bank syariah yang tidak diperdagangkan di bursa. Meskipun pemahaman ini dapat diterima, ia akan membuka celah hukum. **Pertama**, saham nya bersifat tidak likuid. **Kedua**, tidak ada harga pasar saham nya sehingga membuka peluang valuasi yang *over* atau *under valuation*. Pilihan pemahaman ini masih dapat dilakukan dengan mitigasi risiko yang memadai, termasuk pembatasan nilai investasi yang tidak signifikan.

Misi membantu bank syariah tetap dapat dilakukan melalui kepemilikan-kuasi berupa sub-ordinated sukuk, misalnya sukuk berdurasi 8 tahun dengan call option 4 tahun, dapat diakui sebagai tambahan modal bank syariah tersebut. *Instrumen reverse mezzanine* berupa diminishing participation atau musyarakah mutanaqisah yaitu penyertaan saham dengan jadwal konversi menjadi sukuk dan/atau jadwal pembelian kembali saham, juga merupakan pilihan.

Pengelolaan dana sejenis ini (bersifat jangka panjang, berjumlah masif, risiko minimal) sudah lazim dilakukan oleh pengelola SWF

(*Sovereign Wealth Fund*). Dana-dana milik pemerintah jenis ini di berbagai negara dikelola secara professional dan prudential. Enam yang terbesar yaitu Norwegia 922 milyar dolar, Cina 813 milyar dolar, Abu Dhabi 828 milyar dolar, Kuwait 524 milyar dolar, Saudi 514 milyar dolar, dan Hongkong 456 milyar dolar.

Belajar dari pengelolaan SWF ini, dana haji dapat membantu keperluan pembiayaan pembangunan airport, pelabuhan, jalan tol, properti akomodasi jamaah haji, bahkan pembelian pesawat terbang yang semuanya terkait secara langsung maupun tidak langsung dengan kegiatan haji.

Instrumen keuangan nya pun tidak terbatas pada sukuk negara dalam jangka menengah, dapat juga berupa real estate investment trust syariah (REITS) negara dan infrastructure investment trust syariah (IITS) negara bila diterbitkan di kemudian hari.

Dengan semakin efisien biaya logistik akibat infrastruktur yang lebih baik, akan terbuka peluang untuk membiayai peternakan hewan kurban untuk di ekspor sebagai pasokan hewan bagi jamaah haji yang membayar denda haji tamatu'. Selama infrastruktur belum baik maka biaya ekspor hewan ke Arab Saudi dari Australia dan Selandia Baru akan lebih murah daripada dari Indonesia.

### **Kesiapan Industri Perbankan Syariah<sup>13</sup>**

Ada beberapa hal yang menarik dari data konsolidasi revisi rencana bank-bank yang baru dilakukan. **Pertama**, bank-bank ternyata menurunkan target pertumbuhan mereka. Pertumbuhan kredit yang tadinya ditargetkan 13,18% dikoreksi turun menjadi 11,79%. Sedangkan target pertumbuhan dana yang tadinya 9,66% dikoreksi turun menjadi 7,49%. **Kedua**, bila dibandingkan dengan data *Outlook* OJK akan semakin menarik. *Outlook* OJK memperkirakan pertumbuhan kredit 9-11%, dan pertumbuhan dana 10-12%. Angka revisi rencana bank-bank terletak diluar kisaran yang diperkirakan OJK. Dalam revisi rencana bank-bank target pertumbuhan kredit lebih tinggi

---

<sup>13</sup> Adiwarmarman Karim, *Outlook Perbankan Syariah di Indonesia 2018*, Republika, 28 September 2017

daripada *Outlook* OJK, sedangkan target pertumbuhan dana lebih rendah daripada *Outlook* OJK. **Ketiga**, Bank Umum Konvensional (BUK) dalam revisinya menargetkan pertumbuhan kredit 11,84%, sedangkan Bank Umum Syariah menargetkan pertumbuhan 10,65%. Untuk target dana, BUK menargetkan pertumbuhan 7,44%, sedangkan BUS menargetkan 8,56%. Tampaknya BUK lebih optimis di sisi kredit, sedangkan BUS lebih optimis di sisi dana.

Ada empat hal yang dapat menjelaskan koreksi turun revisi rencana bank-bank ini. **Pertama**, ada empat bank yang melakukan loan sales, namun jumlahnya signifikan. Per bulan Juni mencapai Rp 6,05 triliun, dan diperkirakan per Desember akan mencapai 7,75 triliun. **Kedua**, meningkatnya kredit yang dihapus buku. Per Juni mencapai 26 triliun, dan diperkirakan meningkat menjadi 34 triliun per Desember. **Ketiga**, pelunasan angsuran yang juga meningkat tajam. Per Juni mencapai 25 triliun, dan diperkirakan menjadi 51 triliun. **Keempat**, pelunasan dipercepat sebagai bagian dari biaya restrukturisasi nasabah.

Menghadapi ini semua, bank-bank menjaga kekuatan permodalannya yang tampak jelas dari rasio kecukupan modal mereka yang tinggi yaitu 21,80%. Rasio kredit bermasalah juga terjaga pada 2,74% gross dan 1,41% neto. Indikator likuiditas yaitu rasio kredit terhadap dana hampir mendekati 100% yaitu 94,90%.

Oscar Jorda, Bjorn Richter, Moritz Schularick, Alan Taylor dalam penelitian mereka “*Bank Capital Redux: Solvency, Liquidity, and Crisis*” yang baru saja dipublikasi oleh Federal Reserve Bank of San Francisco menyimpulkan hal yang menarik dengan data dari 17 negara. **Pertama**, rasio kecukupan modal yang tinggi tidak dapat mencegah terjadinya krisis keuangan. **Kedua**, indikator *solvency* yaitu rasio kecukupan modal tidak dapat menjadi alat untuk memprediksi krisis. **Ketiga**, indikator likuiditas yaitu rasio kredit terhadap dana, dan porsi dana non-deposit merupakan indikator kerapuhan kekuatan keuangan. **Keempat**, rasio kecukupan modal yang tinggi memberikan

manfaat besar dalam mendukung stabilitas makro ekonomi dan mempercepat pemulihan setelah terjadinya krisis keuangan<sup>14</sup>.

Ann Rutledge, analis fixed income, dalam artikelnya “*Will there Be A Financial Crisis in 2017?*” yang dipublikasi Forbes, menarik untuk dicermati. Sejak berakhirnya Bretton Woods di era tahun 1970an selalu terjadi krisis di tahun ketujuh selama empat dekade ini yaitu tahun 1987, 1997, dan 2007. Krisis tersebut selalu melibatkan Asia. Pada krisis tahun 1987 yang dikenal dengan “*Black Monday*” di pasar modal AS, didahului dengan krisis pasar modal di Asia pada hari Minggu sebelumnya. Pada saat itu pemicunya adalah perdagangan *structured stock* dan *derivatives*<sup>15</sup>.

Krisis tahun 1997 yang dikenal sebagai “*Asian Crisis*” dipicu oleh perdagangan interest parity arbitrage. Pelaku pasar meminjam mata uang yang murah dengan bunga rendah untuk diinvestasikan pada mata uang yang stabil dengan bunga tinggi, suatu tehnik mencari laba yang disebut “*positive carry*”.

Krisis tahun 2007 yang dikenal dengan “*Subprime Crisis*” sebenarnya merupakan bentuk lain dari “*positive carry*”. Bedanya di tahun 1997 instrumen yang digunakan adalah mata uang, sedangkan di tahun 2007 yang digunakan adalah “*credit ratings*”. Pelaku pasar membeli kredit dengan rating yang rendah, dikemas dalam bentuk sekuritisasi kemudian dijual dengan rating yang tinggi.

Rasio kecukupan modal yang tinggi dan rasio kredit bermasalah yang rendah tidak dapat menjadi indikator yang tepat untuk memprediksi krisis. Yang lebih penting adalah mencari penyebab turunnya rasio kredit bermasalah. Bila turunnya kredit bermasalah disebabkan perekonomian yang membaik, maka ia menunjukkan perbaikan yang “*genuine*”. Namun bila turunnya kredit bermasalah tanpa adanya perbaikan perekonomian dan hanya disebabkan perubahan pencatatan ke restrukturisasi kredit, AYDA (aset yang diambil alih), hapus buku sebagai upaya penyelamatan kredit, maka ia malah menunjukkan indikasi ke arah krisis yang tertunda.

---

<sup>14</sup> Oscar Jorda, Bjorn Richter, Moritz Schularick, Alan Taylor, (2017) *Bank Capital Redux: Solvency, Liquidity, and Crisis*, Published by Federal Reserve Bank of San Francisco.

<sup>15</sup> Ann Rutledge, *Fixed Income Analyst, Will there Be A Financial Crisis in 2017?*, Forbes, 2017

Andreas Jobst, Li Lian Ong, Christian Schmieder, ekonom IMF, dalam penelitian mereka “*Macprudential Liquidity Stress Testing*” yang baru dipublikasikan juga memberikan hasil yang menarik. **Pertama**, perbankan terlalu fokus pada “*solvency stress testing*” dan mengabaikan “*liquidity stress testing*” padahal rasio likuiditas dapat menjadi indikator yang lebih baik dalam memprediksi krisis. **Kedua**, perbankan belum memiliki kemampuan yang cukup dalam mengidentifikasi, membuat model, mengukur dampak krisis likuiditas karena keterbatasan data dan memahami interaksi berbagai faktor pemicu<sup>16</sup>.

Tobias Adrian, Michael Fleming, Or Chachar, Erik Vogt, dalam penelitian mereka “*Market Liquidity after the Financial Crisis*” yang baru saja dipublikasi oleh Federal Reserve Bank of New York memberikan semangat untuk membuat regulasi yang tegas walaupun dalam jangka pendek dapat menyebabkan stagnasi dalam pasar likuiditas. Ketika terjadi krisis keuangan, otoritas cenderung akan memperketat regulasi. Hal ini dapat menimbulkan keengganan pelaku pasar meramaikan pasar likuiditas, disamping pelaku pasar perlu menyesuaikan kemampuannya sesuai regulasi yang baru<sup>17</sup>.

## Kesimpulan

Pada tahun 2024 ekonomi syariah akan mendominasi perekonomian Nasional dengan menguasai lebih dari 50 persen PDB. Target ini merupakan suatu tantangan besar karena secara potensi ekonomi, Indonesia memiliki potensi besar untuk tumbuh, dengan sumber daya alam, lokasi geografis dan demografi internal yang melimpah.

Indonesia sebagai *Big Market*, bukan sebagai player. Indonesia masuk dalam Top 10 *Expenditure* di tiap industri, namun tidak sebagai player. Selain itu, Indonesia masuk sebagai Top 5 *Importir Halal Food*. Dengan memperhatikan kondisi tersebut, akan terjadi

---

<sup>16</sup> Andreas Jobst, Li Lian Ong, Christian Schmieder, *Macprudential Liquidity Stress Testing*, IMF, 2017

<sup>17</sup> Tobias Adrian, Michael Fleming, Or Chachar, Erik Vogt, *Market Liquidity after the Financial Crisis*, Federal Reserve Bank of New York, 2017



defisit transaksi pembayaran sehingga devisa negara terancam akan terus berkurang. Tidak hanya itu, besarnya impor produk halal akan memperlemah produk struktur Neraca Pembayaran Indonesia (NPI).

Neraca UKM juga akan terganggu karena akses pendanaan belum terjangkau oleh UMKM disebabkan skala usaha yang tidak feasible and bankable, tidaklah mungkin terjadi peningkatan kontribusi UMKM dalam pembentukan PDB sekaligus menyumbang pertumbuhan yang inklusif.

Dalam rangka meningkatkan perekonomian syariah nasional. Terdapat tiga strategi sebagai pilihan dalam rangka memperbaiki kinerja Ekonomi Syariah di Indonesia. Berdasarkan ketiga strategi tersebut, strategi 2 yaitu perluasan dan pembesaran pada sisi market (*demand*) dan sisi player (*supply*) merupakan rekomendasi strategi yang dinilai sangat efektif, hal ini karena perluasan sektor tidak hanya harus tertuju pada sisi supply atau demand saja, melainkan kedua sisi harus dilakukan perluasan karena keduanya merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan satu dengan yang lain.

Karena, kondisi ekonomi syariah di Indonesia saat ini (dimana Indonesia adalah *Big Market*, bukanlah *Big Player*), akan berdampak pada dua hal, diantaranya adalah pertama defisit pada neraca transaksi pembayaran (devisa) yang terancam terus berkurang, kedua defisit pada neraca UKM, dimana negara lain (seperti China, Brazil, dll) akan terus merusak pasar UKM secara menyeluruh sehingga UKM terancam tidak mampu bertahan dalam persaingan bisnis.

### Daftar Pustaka

Adrian, Tobias, Michael Fleming, Or Chachar, Erik Vogt, (2017),  
*Market Liquidity after the Financial Crisis: Federal Reserve Bank of New York*,

Dinar Standard, 2015

Jobst, Andreas; Li Lian Ong, Christian Schmieder, (2017)  
*Macroprudential Liquidity Stress Testing*, IMF.

- Karim, Adiwarmarman, (2017), *Investasi Dana Haji*, Gatra, 1 September
- Karim, Adiwarmarman, (2017), *Outlook Perbankan Syariah di Indonesia 2018*, Republika, 28 September
- Kementerian Koperasi dan UKM, 2012
- Global Islamic Economy Index I*, Thompson Reuters 2014 s/d 2017.
- Indonesia Islamic Finance Report, *Prospect For Exponential Growth 2016*, Thomson-Reuters, 2016.
- Islamic Financial Services Board (IFSB), (2017), *Islamic Financial Services Industry Stability Report*.
- Islamic Finance Outlook, (2017) *S&P Global*.
- Jorda, Oscar, Bjorn Richter, Moritz Schularick, Alan Taylor, (2017) *Bank Capital Redux: Solvency, Liquidity, and Crisis*: Federal Reserve Bank of San Francisco
- Kusmuljono; (2009), *Menciptakan Kesempatan Rakyat Berusaha, Sebuah Konsep Baru Tentang Hybrid Microfinancing*; IPB Press.
- Rutledge, Ann; (2017), *Will there Be A Financial Crisis in 2017?*, Forbes.
- Bank Indonesia (2017), *Usulan Strategi Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah*.
- World Bank Statistics, 2014

# PEMIKIRAN EKONOMI KONSTITUSI

Didik J. Rachbini

## Abstrak

Tulisan ini adalah catatan kecil atas perdebatan ekonomi konstitusi di Lembaga Pengkajian MPR RI. Prosen pengkajian terhadapnya melibatkan banyak pakar dan anggota Lembaga Pengkajian sendiri, yang juga ahli dalam bidangnya. Pertama, pemikiran tentang ekonomi konstitusi bermuasal dari elit pendiri bangsa ini (*founding fathers*), yang mengenyam pengalaman pendidikan di Barat, khususnya Mohammad Hatta. Filosofi dasar dari ekonomi konstitusi kita adalah makna pengendalian negara atas pasar, yang tidak bisa dibiarkan bebas berjalan. Pemikiran selanjutnya diutarakan oleh Dawam Rahardjo, yang menilai bahwa pemikiran Hatta tetap kontekstual sampai jamam modern ini. Emil Salim memaknai ekonomi Pancasila dengan menguraikan satu persatu sila-sila tersebut, apakah terwujud di dalam kenyataan. Selanjutnya Mubyarto memberi ciri-ciri ekonomi Pancasila, diantaranya: ada motif sosial dan moral, watak egalitarianisme, nasionalisme ekonomi, koperasi sebagai sokoguru, dan keseimbangan ekonomi pusat dan daerah.

Kata Kunci : Ekonomi konstitusi, peran negara, koperasi

## Abstrak

*This essay is a small note on the debate on constitutional economy at the Research Institute of the People's Consultative Assembly of the Republic of Indonesia (Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, MPR RI). The research process on the matter has involved many experts and members of Lembaga Pengkajian MPR RI, who are also experts in their own right. Firstly, the thought regarding constitutional economy originated from the elite founding fathers of the nation, who obtained educational experience in the West, particularly Mr. Mohammad Hatta. The basic philosophy of our constitutional economy is the control of the state over the market, which cannot be left to run freely. The next thought was expressed by Mr. Dawam Rahardjo, who perceived that the thought of Mr. Hatta has retained its contextual relevance up to our modern age. Mr. Emil Salim interpreted the Pancasila economy by explaining the five principles one by one, as to whether they have been manifested in reality. Furthermore Mr. Mubyarto had rendered the characteristics of the Pancasila economy, among others: there is a social and moral motivation, there is an egalitarian character, economic nationalism, the co-operative as the pillar, and the balance between the economy of the center of the state and the regions.*

*Keywords: constitutional economics, role of the state, co-operatives.*

## Pengantar

Tulisan ini adalah observasi ringan terhadap pemikiran ekonomi konstitusi atau ekonomi Pancasila dari para ekonom sepanjang sejarah konstitusi dirumuskan dan ketika dijalankan. Atau uraian ini bisa disebut sebagai catatan kecil atas pemikiran para ekonom yang disebut di bawah ini, seperti tersirat dalam tulisan-tulisan dan buku-bukunya. Tetapi yang paling penting adalah pemikiran-pemikiran, yang sebagian besar diuraikan di forum Lembaga Pengkajian MPR RI.

Para ekonomi tersebut diundang dalam Fokus Group Discussion Lembaga Pengkajian MPR RI untuk menggali pemikiran-pemikiran mereka. Emil Salim, Boediono, Dawan Rahardjo dan banyak lagi ekonom diundang dalam fokus group discussion, yang sebagian besar hasil pemikirannya adalah paper kecil ini.

## Sejarah dan Filosofi Dasar

Sistem perekonomian Indonesia dinilai tidak memiliki bentuk yang pasti karena *das sain* dan *das sollen*-nya berbeda satu sama lain atau bahkan bertolak belakang sama sekali. Sistem perekonomian kita secara normatif jelas cenderung berwatak sosialisme sesuai yang termaktub didalam UUD NRI Tahun 1945. Tetapi praktik di lapangan berbeda sama sekali dengan sistem normatifnya karena banyak pelaksanaan kebijakan ekonomi, yang bersifat Liberal –Kapitalisme.

Lalu bagaimana menyerasikannya? Dari mana harus mulai, apakah mulai dari awal melihat jejak pemikiran ekonomi konstitusi ketika diwujudkan dalam UUD NRI Tahun 1945? Jika demikian, maka pemahaman, penerjemahan dan pelaksanaan ekonomi konstitusi kita tidak dapat dilepaskan dari sejarah pemikiran para ekonomi cendekiawan pendiri bangsa dan perumus Pasal-Pasal ekonomi dalam UUD NRI Tahun 1945.

Pertama kali sesuai anjuran Rahardjo harus dan mutlak menyebut pemikiran Hatta, yang menjelaskan bahwa ekonomi Indonesia berada diantara sistem besar Kapitalisme dan Sosialisme. Ekonomi Indonesia adalah pengendalian pasar oleh negara melalui

perencanaan dan kebijakan negara<sup>1</sup>. Pasar tetap berperanan sebagai mesin ekonomi tetapi negara sebagai pengendalinya<sup>2</sup>.

Dalam pemikiran seperti ini, maka elemen utama adalah peranan negara, yang harus secara nyata hadir di dalam kebijakan ekonomi. Ekonomi tidak bisa dibiarkan berjalan sendiri dan hanya diserahkan kepada mekanisme pasar. Negara harus aktif ikut serta dalam mengimbangi mekanisme pasar dan terus menjalankan perencanaan ekonomi. Tujuan dari peranan negara dan kebijakan ekonomi tidak lain adalah untuk kepentingan rakyat banyak, yakni kesejahteraan dan keadilan sosial.

Dari rumusan konstitusi, sistem ekonomi Indonesia jelas bersifat atau cenderung bersifat Sosialisme. Pemikiran Hatta ada di dalam sukma konstitusi tersebut, yang secara jelas dipengaruhi oleh dinamika politik dan ekonomi di Eropa pada waktu itu dan khususnya Belanda. Pergulatan ideologis antara Kapitalisme dan Sosialisme bergerak sangat dinamis dalam ayunan ideologi yang keras ke kiri dan ke kanan.

Undang-Undang Dasar kita dirumuskan pada situasi paska Perang Dunia kedua ketika ideologi berbenturan satu sama lain. Konfrontasi antar isme-isme besar sedang terjadi, seperti Fasisme melawan Komunisme dan Kapitalisme. Ketika Komunisme dan Kapitalisme menang melawan Fasisme, lalu keduanya bentrok kembali satu sama lain. Indonesia berada di tengah pertarungan antar isme-isme itu<sup>3</sup>.

Menurut Boediono, konteks situasi pada saat itu tidak dapat dilepaskan dari sejarah pemikiran konstitusi Indonesia, khususnya di bidang ekonomi politik. Apa yang terjadi di dunia internasional ketika itu diserap oleh elit para intelektual, yang kemudian dimasukkan ke dalam nilai-nilai konstitusi kita. Para *founding fathers* ketika itu

---

<sup>1</sup> Mohammad Hatta. "Ekonomi Terpimpin". 1979, Pidato Pengarahan kepada Lembaga Pengkajian Ekonomi Pancasila (PEP), Jakarta, 21 Juni 1979.

<sup>2</sup> Mohammad Hatta. "Ekonomi Berencana". 1971. Dalam D. Rahardjo, Ekonomi Pancasila sebagai Sistem Ekonomi Kesejahteraan Sosial. Makalah disampaikan pada pertemuan Pleno (FGD) Lembaga Pengkajian MPR RI, Jakarta, 11 April 2017.

<sup>3</sup> Pemikiran cukup lengkap disampaikan oleh Boediono pada Pertemuan Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, Jakarta, 4 April 2017.

merumuskan konstitusi tidak di dalam ruang yang kosong, tetapi dalam suatu lingkungan global yang bergolak.

Pergulatan ideologi yang keras telah menyebabkan para *founding fathers* yang intelektual itu sangat peka, sensitif dan bahkan arif dalam melihat sosok bangsanya. Dengan sensitivitas demikian mereka kemudian merumuskannya dalam Pasal-Pasal UUD NRI Tahun 1945. Para *founding fathers* itu adalah sosok yang luar biasa dan ada dalam momentum secara yang tepat untuk membangun bangsa melalui pergerakan di lapangan dan sistem konstitusi, yang menjadi dasarnya. Kepekaan intelektual tersebut mewujudkan kesadaran sejarah yang kuat dan menghasilkan visi besar terhadap masa depan bangsanya. Jadi konstitusi dirumuskan dalam kondisi tersebut.

Menurut Boediono, Hatta besar secara intelektual di Belanda yang saat itu menganut “sistem ekonomi kombinasi” antara “ekonomi pasar” dan “ekonomi kerakyatan”. Keadaan inilah, yang mempengaruhi para perumus konstitusi pada waktu itu. Jadi, UUD NRI Tahun 1945 sejatinya tidak anti pasar karena pasar bekerja spontan dan alamiah. Yang ditekankan di dalam UUD NRI Tahun 1945 adalah bagaimana peran negara bekerja efektif untuk mengurangi dampak mekanisme pasar, terutama kesenjangan ekonomi.

Di Belanda pada waktu itu ada Koperasi yang berkembang, namun ada juga pihak swasta, yang juga menjalankan roda perekonomian. Sistem tersebut dinamakan Sosial-Demokrat (Sos-dem). Sistem perekonomian Belanda tidak mengambil posisi ekstrim Kapitalisme atau Sosialisme. Hal itu terjadi juga pada sistem politiknya, yakni sistem parlementer. Pemerintahan parlementer mudah berganti haluan, mudah berpindah dari ideologi kiri ke kanan atau sebaliknya. Dengan demikian, corak sistem perekonomiannya juga selalu mengikuti pergerakan sistem politiknya, yakni bergerak ke kanan dan ke kiri tergantung partai apa yang berkuasa dan menguasai parlemen.

Sistem ekonomi Indonesia juga mendapat inspirasi dari sistem yang berjalan di Eropa pada waktu itu, khususnya di Belanda dimana para elit belajar. Kenyataan dimana para *founding fathers* hidup dan menjalani kehidupannya telah menjadi pelajaran dan inspirasi serta

menjadi fondasi sistem ekonomi, yang dicantumkan di dalam konstitusi.

Jadi, menurut Boediono sistem ekonomi Indonesia sebenarnya adalah “sistem ekonomi campuran”, ditambah dengan beberapa elemen yaitu:

- a. Semangat kebangsaan dimana bangunan perekonomian nasional memiliki aspek nasionalisme yang memprioritaskan kepentingan nasional;
- b. Pasal 33 Ayat (1) mengandung “asas kekeluargaan” yang tidak terdapat dalam teori-teori ekonomi Barat;
- c. Negara memiliki peran dalam perekonomian, tetapi rakyat juga leluasa terlibat dalam aktifitas ekonomi;
- d. Terdapat perimbangan antara kekuatan Negara dan kekuatan. Pasar dan masing-masing tidak ditempatkan secara kaku.

Rumusan seperti ini adalah karya besar dari para pendiri bangsa ketika itu. Makna filosofis dari Pasal-Pasal ekonomi sungguh merupakan ruang yang sangat leluasa bagi penerusnya untuk mengaktualisasikan dan mengimplementasikan dalam bentuk terbaiknya. Itu merupakan kearifan para pendiri negara yang menetapkan adanya rambu-rambu tersebut, tapi rambu-rambu itu terbuka untuk diinterpretasikan sesuai kondisi dan tantangan riil yang dihadapi.

Rumusan elit intelektual bangsa pada waktu itu bersifat filosofi dasar dan nilai-nilai pokok, tetapi tidak dipatok pada sistem tertentu dan tidak berlaku seperti kitab suci yang pantang diubah. Nilai-nilai tersebut bersifat dinamis dan bahkan bisa diubah dan dikembangkan lebih aktual, lebih luas atau bahkan lebih mendalam.

Penafsiran terhadap sejarah dan nilai filosofis Pasal ekonomi di dalam konstitusi sangat berbeda dengan pemikir-pemikir lainnya. Ketika yang lain mengkontraskan konstitusi Indonesia sebagai sistem sosialisme dan lawan dari Kapitalisme dan pasar, maka konstitusi adalah wahana terbuka untuk menerjemahkan secara baik di dalam jaman modern sekarang ini. Nilai-nilai konstitusi bukan dikotomi antar ideologi, tetapi resultante dinamis dimana kita generasi sesudahnya ditantang untuk mampu menafsirkan dalam wujud terbaik dari cita-cita perumus konstitusi. Terbaik artinya sesuai dengan tantangan

yang kita hadapi saat ini dan berguna untuk masyarakat banyak karena telah mencapai kesejahteraan umum.

Jadi, ada ruang kreativitas terbuka bagi bangsa kita untuk membaca situasi karena dinamika sejarah kekinian berjalan sangat berbeda dan jauh lebih cepat dari sejarah sebelumnya. Nilai-nilai pokok tentang perekonomian harus bertumpu pada aspek kesejahteraan dan keadilan sosial. Itu bisa dilihat dalam Sila kelima Pancasila, dalam Pembukaan yang membahas soal pemerataan dan keadilan ekonomi serta Ayat-Ayat Konstitusi.

Di dalam konstitusi yang telah diamandemen, nilai pokok tersebut misalnya sudah diwujudkan dalam Pasal 28H dan Pasal 34 Ayat 2 dimana kesejahteraan rakyat harus diwujudkan oleh negara, terutama jaminan kesehatan. Bentuk implementasi sebagian kecil ini adalah upaya aktual untuk mengisi elemen-elemen yang dipersyaratkan untuk mencapai kesejahteraan rakyat secara lebih sempurna.

Penafsiran lain dari para sarjana pada umumnya bahwa konstitusi adalah ekonomi sosialisme. Penafsiran seperti ini jelas terlihat dari visi pendiri bangsa utamanya Hatta, yang lebih condong kepada sosialisme dan menentang Kapitalisme. Visi aktivis pergerakan sangat anti kolonialisme, yang dianggap sebagai anak dari Kapitalisme global.

Jadi, ekonomi konstitusi kita mesti diterjemahkan sebagai satu varians dari sosialisme dimana Hatta sebagai pendiri bangsa mempunyai corak pemikiran, yang berafiliasi dengan sosialisme. Kapitalisme dan anak utamanya Kolonialisme adalah musuh bersama, yang harus dienyahkan dari bumi Indonesia.

Penafsiran terhadap corak ekonomi konstitusi seperti ini sama dengan pemikiran Emil Salim dalam karyanya, Sistem Ekonomi dan Ekonomi Indonesia (Majelis Ilmi Pengetahuan Indonesia, 1965). Menurut Emil Salim ekonomi warisan penjajah pada mulanya adalah ekonomi swasta dimana perdagangan global melalui kolonialisme masuk ke Indonesia untuk mengeksploitasi kekayaan alam. Ini terjadi pada kurun 15 tahun pertama setelah kemerdekaan (1945-1960).



Tetapi kemudian proses nasionalisasi yang dijalankan sejak tahun 1957 telah menghasilkan ekonomi sektor negara, yang berperan semakin besar. Dari sinilah muncul banyak sekali badan usaha milik negara yang beroperasi secara luas dan berskala nasional. Jadi, perekonomian yang berada di tangan asing lambat laun beralih ke tangan negara. Proses pengalihan ini adalah konsekuensi dari sikap pendiri bangsa, yang kental dengan corak anti kapitalisme dan anti liberalisme.

Menurut Emil Salim sudah dari tahun 1920-an pemimpin-pemimpin Indonesia kebanyakan anti kapitalisme dan anti liberalisme. Kapitalisme dan Liberalisme adalah duri bagi bangsa Indonesia yang harus enyah dari bumi pertiwi. Orientasi ekonomi politik pemimpin Indonesia pada waktu itu tegas tanpa tedeng aling-aling adalah sosialisme. Dengan demikian Pasal-Pasal ekonomi di dalam konstitusi kita juga dianggap bercorak sosialisme.

## **Ekonomi Pancasila**

Proses pencarian dan penafsiran konsep sistem ekonomi yang berdasarkan konstitusi adalah dengan cara menerjemahkan isi kandungan konsitusi. Substansi utama yang sangat mendasar ada di dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Nilai dasar di dalam pembukaan tersebut adalah: nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan Indonesia, kerakyatan atau demokrasi, serta keadilan sosial. Nilai-nilai tersebut kemudian diwujudkan dalam untaian butir-butir Pancasila.

Dengan demikian, jika kita berbicara tentang ekonomi konstitusi, maka kita mutlak harus membahas nilai dasar Pancasila, yang sama dan sebangun dengan pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Ekonomi Pancasila, yang secara harfiah harus mengacu pada nilai-nilai Pancasila. Cara Penafsiran ini dicoba dengan sederhana dan lugas oleh Emil Salim sehingga wujud akhirnya terjadi keselarasan, kesetaraan dan bahkan kesamaan antara nilai pancasila dengan praktek ekonomi, yang didasarkan pada butir-butir nilai Pancasila tersebut<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Emil Salim, dalam makalah “Pancasila: Paradigma Pembangunan”. Makalah disampaikan pada pertemuan Pleno (FGD) Lembaga Pengkajian MPR RI, Jakarta, 25 April 2017.

Penafsiran paling mendasar secara gamblang bisa dikatakan bahwa ekonomi, yang mesin kelembagaan besarnya adalah pasar, haruslah mempunyai nilai-nilai relegius, seperti tercantum pada sila pertama. Sila-sila berikutnya juga harus menjiwai sistem, kebijakan dan praktek perekonomian nasional. Tanpa nilai-nilai tersebut, maka pasar tidak akan dapat mewujudkan pemerataan dan keadilan. Pasar akan menjadi tuna nilai sehingga dapat menimbulkan kesenjangan dan ketidakadilan secara luas.

Secara teoritis ilmu ekonomi terbagi ke dalam dua golongan, yakni (1) ekonomi positif (*as is*), dan (2) ekonomi normatif. Ilmu ekonomi positif jauh lebih dominan dipelajari dan berkembang, tetapi ilmu ekonomi normatif sangat ketinggalan. Ekonomi bertumbuh sangat tinggi adalah domain ilmu ekonomi positif. Sementara itu, ilmu ekonomi normatif melihat pertumbuhan ekonomi menciptakan ketidakadilan karena modal dikuasai oleh orang perorang dan sekelompok kecil warga negara saja. Sementara itu, mayoritas warga negara lainnya hidup tertinggal di belakang.

Memberi nilai yang adil terhadap perkembangan ekonomi dengan peran negara yang baik adalah bagian dari upaya membangun ilmu ekonomi normatif. Sistem ekonomi Pancasila dapat memberi nilai yang baik agar secara normatif ekonomi berkembang tetap adil. Nilai-nilai Pancasila adalah bagian paling penting yang memberi andil sebagai unsur utama di dalamnya.

Dalam sistem ekonomi Pancasila, yang didasarkan nilai-nilai ketuhanan dan keagamaan, maka pelaksanaannya dapat diukur dengan indeks seberapa jauh nilai-nilai tersebut dijalankan. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa adalah sublimasi nilai relegius, yang dapat dibumikan dan diukur misalnya dengan: (1) seberapa jauh tercapainya keadilan ekonomi dengan pembangunan ekonomi berkelanjutan; (2) bagaimana perkembangan kesejahteraan beserta kesempatan kerja yang luas; (3) adakah penerapan praktek ekonomi dan finansial yang relegius (Islami). Tolok ukur ini dirumuskan dalam indeks, yaitu *Economics Islamic Index* (EII). Dengan membuat pengukuran tersebut, maka diperoleh indikasi, apakah kita sudah bisa mempraktekkan sila

pertama ini dalam ekonomi, misalnya dibandingkan dengan negara-negara lain.

Nilai yang kedua dari sila Pancasila adalah sila kemanusiaan yang adil dan beradab. Bagaimana mewujudkan nilai ini dalam pembangunan, yang sistem ekonominya didasarkan pada Pancasila? Pemikiran dasarnya adalah sejauh mana ekonomi yang bertumbuh dan berkembang tersebut bermanfaat bagi manusia dan kemanusiaan seluas-luasnya.

Ukuran untuk melihat implementasi sila kedua ini bisa dipakai “*Social Progress Index 2014*”. Indeks ini dapat mengukur pembangunan ekonomi Indonesia dibandingkan dengan negara-negara lainnya di dunia (132 negara). Dimensi pengukurannya, antara lain: (1) dimensi pemenuhan kebutuhan pokok manusia; (2) fundasi bagi *well-being*; (3) kesempatan, *opportunitas*.

Untuk sila Persatuan Indonesia, maka perlu melihat adanya ukuran perbandingan ekonomi pusat dengan daerah atau Jawa dan Luar Jawa. Pada saat ini masih ada masalah ketimpangan Jawa dan luar Jawa. Itu berarti sistem ekonomi Pancasila, yang mengharuskan terwujudnya persatuan dan kesatuan nasional masih menghadapi kendala karena adanya kesenjangan tersebut. Sudah sejak beberapa dasawarsa, sebesar 80% PDB dihasilkan oleh Jawa-Sumatera. Sisanya dihasilkan oleh pulau-pulau lainnya di Indonesia.

Pada sila keempat, yakni kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, adalah perwujudan demokrasi politik. Tetapi demokrasi politik harus menjadi fondasi dari demokrasi ekonomi dimana terdapat Kebebasan sipil, mencakup (a) kebebasan berkumpul dan berserikat; (b) kebebasan berpendapat; (c) kebebasan berkeyakinan; (d) kebebasan dari diskriminasi. Sila ini juga memberi hak Politik terhadap rakyat, seperti (a) hak memilih dan dipilih; (b) partisipasi politik dalam pengambilan keputusan dan pengawasan.

Semua kebebasan sipil dan hak politik tersebut diwujudkan dalam Institusi Demokrasi yang sehat, terutama dalam (a) pelaksanaan Pemilu bebas dan adil; (b) peranan birokrasi Pemerintah Daerah

efektif untuk rakyat; (c) peranan Partai Politik terbuka; (d) peranan Parlemen; (e) dan Peradilan yang independen.

Upaya mewujudkan sistem ekonomi Pancasila dengan nilai sila kelima, yakni keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, bisa diukur dari indeks keadilan ekonomi atau indeks kesenjangan. Implementasi Sila Keadilan Sosial tercermin pada tingginya *Gini Coefficient* 0,41 sejak enam tahun terakhir. Untuk golongan terbawah, misalnya golongan petani, sila keadilan ini belum juga terwujud. Nilai-Tukar-Petani selama ini sangat rendah, yang menandakan tingkat kesejahteraan petani tertinggal.

Pandangan lainnya adalah uraian Mubyarto, memberi lima ciri-ciri dari ekonomi Pancasila<sup>5</sup>. Ada 5 ciri Sistem Ekonomi pancasila. **Pertama** adalah dasar motif ekonomi, sosial dan moral. Bagi Mubyarto, jika hanya ada motif rasional keuntungan semata, maka ekonomi akan mengalami kesenjangan sehingga mutlak perlu adanya nilai-nilai di dalam sistem perekonomian tersebut. Jika atidak bisa dijalankan oleh pelaku ekonomi sendiri, maka motif sosial ini bisa dijalankan oleh negara melalui undang-undang berupa pajak yang lebih progresif, sistem jaminan sosial dan perumahan, jaminan kesehatan, program bantuan sosial, dan sebagainya.

**Kedua** adalah watak egalitarianisme atau watak persamaan, yang menjadi dasar dari persamaan sosial. Di dalam negara ada perbedaan strata dan kemampuan orang per-orang dalam aktivitas ekonominya sehingga berbeda kemampuan ekonominya. Negara harus menjamin agar perbedaan tersebut tidak berkembang menjadi kesenjangan yang tinggi dengan menjalankan kebijakan pemerataan ekonomi. Bahkan ada golongan tidak mampu, golongan manula dan golongan miskin lainnya. Kelompok ini melalui undang-undang bisa mendapatkan subsidi negara. Asas persamaan sosial ini tecermin dalam undang-undang dasar dimana fakis miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara.

---

<sup>5</sup> Mubyarto menulis banyak sekali artikel dan buku tentang ekonomi Pancasila, diantaranya: Mubyarto. (1980). Ilmu Ekonomi, Ilmu Sosial dan Keadilan. Jakarta: Yayasan Agroekonomika. Di dalamnya memuat bab tentang Teori Ekonomi Pancasila.

**Ketiga** adalah nilai nasionalisme ekonomi, yang harus dimiliki oleh sistem perekonomian nasional. Ciri ini harus dipahami sebagai perwujudan rasa kebangsaan dalam bidang ekonomi. Pemilikan asing dan domestik tentu harus berbeda karena secara ekonomi konsekuensinya pun berbeda. Jika perusahaan dimiliki oleh pihak asing, maka transfer keuntungan lari ke luar negeri, meskipun investasi tersebut menciptakan lapangan kerja.

**Keempat** koperasi sebagai sokoguru perekonomian nasional harus berperan besar karena di dalamnya merupakan kumpulan orang, bukan semata kumpulan modal. Cara berkoperasi seperti inilah yang dianggap sebagai terobosan untuk menciptakan keadilan ekonomi meskipun tidak mudah dalam upaya untuk mewujudkannya.

**Kelima** adalah ciri perimbangan antara perencanaan pusat dan daerah dengan mengharmonikan ekonomi Indonesia sebagai satu kesatuan ekonomi. Ekonomi yang terpusat akan menimbulkan kesenjangan pusat dan daerah dan melemahkan persatuan nasional. Karena itu, perimbangan pusat dan daerah ini harus ada sebagai perekat kebangsaan secara bersama.

Pemikiran Mubyarto berkembang dengan menerima kritik dari luar, diantaranya Sarbini Sumawinata, yang tidak serta merta setuju dengan konsep ekonomi Pancasila. Sumawinata pada tahun 1985 mengusulkan gagasan “Ekonomi Kerakyatan”, tetapi bukan suatu gagasan mengenai sistem perekonomian sebagaimana diusulkan oleh Mubyarto. Gagasan tersebut adalah konsep politik ekonomi tentang cara memberantas kemiskinan melalui tiga strategi kebijakan. Pertama adalah penciptaan lapangan kerja dan pendapatan dengan pembangunan infrastruktur. Kedua adalah industrialisasi perdesaan dengan teknologi tepat guna, termasuk ICT. Dan ketiga adalah monetisasi perdesaan dengan penyaluran kredit usaha rakyat.

Mubyarto menerima pandangan yang berbeda ini dan kemudian menjalankannya ketika bertugas sebagai pejabat di Bappenas. Lalu secara nasional kita mengenal secara luas “Sistem Ekonomi Kerakyatan”. Bappenas mewujudkan gagasan ini dengan pembangunan daerah-daerah tertinggal, ada Inpres (Instruksi Presiden) Daerah Tertinggal (IDT), 1994.

Interpretasi terhadap sistem ekonomi konstitusi Indonesia dikemukakan oleh Widjojo Nitisastro dalam Seminar FE-UI tahun 1953. Widjojo berpendapat bahwa istilah “usaha bersama” itu bukanlah sekedar koperasi, yang dianggap merupakan sendi Demokrasi Ekonomi, melainkan kerjasama di antara tiga macam badan usaha, yaitu sektor negara, sektor koperasi dan sektor swasta. Semua pelaku ekonomi dianggap bisa berperan secara leluasa, tetapi unsur kerjasama diantara ketiganya merupakan nilai penting dari sistem perekonomian Indonesia.

Ketika Widjojo berperan sebagai arsitek ekonomi Orde Baru, maka pandangan dilaksanakan secara seksama dan menghasilkan sistem perekonomian relatif bebas lebih bersifat liberal. Ada perencanaan pembangunan nasional (GBHN), yang menghasilkan perbaikan tingkat kesejahteraan umum, tetapi peranan negara tidak optimal, terutama untuk mewujudkan keadilan sosial.

Pandangan Widjojo itu menghasilkan pengertian tentang bahwa sistem ekonomi nasional adalah sistem ekonomi campuran (*mixed economy*). Realitasnya, walaupun tiga sektor itu sama-sama dikembangkan, tetapi yang terjadi adalah proses liberalisasi ekonomi. Dalam proses itu peranan modal sebagai sumber daya ekonomi. Karena itu, wajar jika hasil dari kebijakan ekonomi pada masa Orde Baru masih menyisakan tingkat ketimpangan ekonomi dan tingkat kesenjangan sosial yang tinggi.

## **Ekonomi Berjiwa Sosial**

Secara naluri di dalam kebijakan dan perencanaan negara, institusi pasar sebagai tatanan spontan (*spontaneous order*) tidak dapat dibiarkan berjalan, bekerja dan berkembang sendiri tanpa peranan negara. Jika hanya mekanisme pasar yang berjalan, sistem ekonomi pasar tersebut menjadi berwatak liberal. Sistem seperti ini tidak bisa mewujudkan pemerataan ekonomi dan keadilan sosial karena pasar tidak mempunyai moral. Pasar tidak dapat mendistribusikan kesejahteraan, yang bertumbuh karena pertumbuhan ekonomi.

Jadi pertumbuhan ekonomi, yang dihasilkan oleh sistem pasar, bukanlah satu-satunya tujuan karena pasar tidak dapat mendistribusikan kesejahteraan rakyat. Perlu adanya peranan negara, sebagai dinyatakan Hatta, agar pertumbuhan ekonomi bisa bermanfaat untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat bukan kemakmuran orang per-orang. Jadi, Hatta secara jelas mengakui adanya mekanisme pasar yang bekerja spontan di dalam sistem dan kenyataan ekonomi.

Mengapa pemikiran Hatta bermuara pada sistem pasar terkendali? Sejarah ekonomi pasca perang dunia kedua menunjukkan adanya dialektika dua sistem ideologi besar, yakni sistem Kapitalisme di satu pihak dan sistem perencanaan terpusat di pihak lain, yang wujud ekstrimnya bersifat sosialis komunis. Negara-negara di dunia dalam pelaksanaan regulasi dan kelembagaan sangat dipengaruhi oleh dua ideologi besar tersebut, yakni ideologi yang mengandung sistem liberalisme ekonomi (*economic liberalism*) atau individualisme (*economic individualism*) di satu sisi dan kolektivisme ekonomi (*economic collectivism*) atau sistem ekonomi perencanaan terpusat (*centrally planned economy*) di sisi lain.

Kedua sistem ideologi tersebut berbenturan satu sama lain dan banyak mengandung sisi kelemahan, yang justru menjauhkan rakyat dari kemakmuran. Yang terjadi adalah benturan ideologi dan bahkan peran sehingga keduanya tidak mempunyai kesempatan untuk mewujudkan kesejahteraan ekonomi bagi masyarakat, yang mengikutinya. Akhirnya sesudah perang dunia kedua terjadi konvergensi, baik dalam gagasan maupun pelaksanaannya yang menghasilkan gagasan perekonomian campuran (*mixed economy*) yang mengandung berbagai variasi atau versi.

Di Jerman setelah perang dunia kedua, sistem ekonomi yang liberal berdasarkan pasar (*free market economy*) mengalami transformasi ke tengah menjadi sistem ekonomi pasar sosial (*social market economy*). Pemikir-pemikir ekonomi Jerman melihat banyak sisi kelemahan sistem ekonomi pasar yang liberal sehingga memasukkan unsur-unsur penting peranan negara agar pasar terkendali, peningkatan pertumbuhan ekonomi terdistribusi menjadi kesejahteraan rakyat banyak, golongan tertinggal bisa ikut menikmati

kesejahteraan, dan rakyat tercukupi kebutuhan dasarnya (pangan, papan, kesehatan, dan pendidikan)<sup>6</sup>.

Di Indonesia pemikiran ekonomi yang merujuk kepada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sudah dimulai dari pemikiran Hatta sampai pemikiran ISEI, yang esensinya adalah ekonomi pasar terkendali. Pasar tidak bisa berjalan sendiri sehingga negara harus mengatur secara aktif sistem perekonomian agar kesejahteraan bisa lebih merata ke seluruh lapisan masyarakat.

Perkembangan pemikiran ekonomi konstitusi di Jerman menggiring pelaksanaan kebijakan ekonomi yang liberal bergeser ke kebijakan ekonomi pasar sosial. Pada awalnya, pemerintah Jerman menjalankan sistem ekonomi liberal, tetapi kemudian bergeser menjadi sistem sosial demokrat, semacam jalan ketiga (*the third way*) karena kajian ekonomi konstitusinya sangat kuat. Kaum ilmuwan berperan sangat kuat mempengaruhi pemikiran publik, pemikiran didalam lembaga-lembaga negara, sehingga pilihan lebih baik meninggalkan sistem liberal, yang lebih banyak mudharatnya terutama dampak kesenjangan ekonomi dari mekanisme pasar yang bebas.

Sebaliknya di Indonesia, fondasi konstitusinya bersifat sosialisme karena *founding fathers*, seperti Mohammad Hatta, terpengaruh oleh gerakan Sosialisme di Eropa. Karena itu, Pasal-Pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 penuh dengan warna sosialisme. Tetapi praktek pelaksanaan sistem ekonominya berjalan sebagai ekonomi pasar liberal. Ini disebabkan oleh karena karena kajian ekonomi konstitusi sangat lemah, sehingga sistem ekonomi Indonesia tidak ada yang mengontrol dan berjalan bebas dengan sistem pasar liberal.

Ke depan, secara filosofis perlu ada arus pemikiran konstitusi dan kajian ekonomi konstitusi agar hasil dari pemikiran tersebut dapat memberi warna terhadap perwujudan visi ekonomi dan kesejahteraan sosial bagi bangsa Indonesia. Tidak masalah jika terjadi perdebatan dan dialektika akademis, baik yang menarik ke kanan atau yang

---

<sup>6</sup> Pemikiran tentang Ekonomi Pasar Sosial (Social Market Economy) bisa dilihat lengkap dalam D. J. Rachbini. (2004). *Ekonomi Politik: Kebijakan dan Strategi Pembangunan*. Jakarta: Granit-Obor



menggeser ke kiri. Semua upaya dialektika akademik tersebut akan menghasilkan resultante terbaik untuk bangsa Indonesia.

### Daftar Pustaka

- Badjeber, Z. (2017). *Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Makalah dipresentasikan pada Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, 7 Maret, Jakarta.
- \_\_\_\_\_. (2017). *Pembangunan Perekonomian Nasional Menurut UUD NRI Tahun 1945 dalam Masa Orde Baru*. Makalah dipresentasikan pada Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, 7 Maret, Jakarta.
- Bawazier, F. (2017). *Undang-Undang Dasar 1945 : Pasal 33*. Makalah dipresentasikan pada Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, 14 Maret, Jakarta.
- Daeng, S. (2017). *Reformasi: Pelembagaan Kepentingan Asing dalam Ekonomi Indonesia*. Makalah dipresentasikan pada Round Table Lembaga Pengkajian MPR RI, 23 Mei, Jakarta.
- Hatta, M. (1971). *Membangun Koperasi Dan Koperasi Membangun*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara.
- Kartasasmita, G. (2017). *Kemandirian dalam Format Ekonomi Baru*. Makalah dipresentasikan pada Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, 25 April, Jakarta.
- Leiboff, M. and M. Thomas. (2004). *Legal Theories In Principle*, Sydney, Lawbook Co dalam P. A. Thomas (Editor), *Socio-legal Studies*, Sydney, Dartmouth
- Magnis-Suseno, F. (2016). *Etika Politik–Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. Marwini. 2017.
- Nugroho, Tarli. (2017). *Pancasila, Politik-Ekonomi Dan Ekonomi-Politik Indonesia*. Makalah dipresentasikan pada Round Table Lembaga Pengkajian MPR RI, 23 Mei, Jakarta.
- Rachbini, D.J. (2004). *Ekonomi Politik: Kebijakan dan Strategi Pembangunan*. Jakarta: Granit-Obor.

- \_\_\_\_\_. (2017). *Ekonomi Dalam Transisi Konstitusi Indonesia*. Makalah dipresentasikan pada Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, 14 Maret, Jakarta.
- Salim, E. (2017). *Pancasila: Paradigma Pembangunan*. Makalah dipresentasikan pada Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, 25 April, Jakarta.
- Sambuaga, Theo L. (2017). *Strategi dan Kebijakan Ekonomi yang Pro Kesejahteraan Sosial*. Makalah dipresentasikan pada Round Table Lembaga Pengkajian MPR RI, 23 Mei, Jakarta.
- Samekto, A. (2017). *Perekonomian dan Kesejahteraan Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945: Membangun Politik Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam yang Mensejahterakan Bangsa*. Makalah dipresentasikan pada Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, 21 Maret, Jakarta.
- Sekretariat Jenderal MPR RI. (2009). *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002* Buku Dua. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI
- Sulastomo. (2017). *Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, Peran Program Jaminan Sosial*. Makalah dipresentasikan pada Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, 29 Maret, Jakarta.
- Sumodiningrat, G. (2017). *Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial menurut UUD NRI 1945*. Makalah dipresentasikan pada FGD Lembaga Pengkajian MPR RI, 12 Mei, Yogyakarta.
- Suroso, P.C. (1994). *Perekonomian Indonesia*, Penerbit Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Sudarsono dan Edilius. (2010). *Koperasi Dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Tjakrawerdaja, S. (2017). *Hakikat dan Filosofi Sistem Perekonomian Indonesia Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Makalah dipresentasikan pada Pleno Lembaga Pengkajian MPR RI, 11 April, Jakarta.

# **SISTEM EKONOMI PANCASILA DAN KEMANDIRIAN : MEMAKNAI PASAL 33 UUD NRI TAHUN 1945**

Fuad Bawazier

## **Abstrak**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 telah memberikan tuntunan dan arahan yang jelas dalam membangun perekonomian Indonesia sebagaimana di rumuskan dalam Pasal 33 beserta Penjelasannya. Meski begitu, tuntunan dan arahan yang jelas mengharuskan peran aktif dan kehadiran negara di dalamnya serta mempunyai semangat kemandirian, yang dari rezim ke rezim belum sungguh-sungguh dilaksanakan. Peran negara dalam perekonomian semakin lemah karena semangat para penyelenggara negara belum sejiwa dengan amanat Pasal 33 tersebut. Penyimpangan demi penyimpangan masih terus terjadi sehingga Sistem Ekonomi Pancasila belum dapat diwujudkan.

Kata Kunci : Pasal 33, Peran Negara, Sistem Ekonomi Pancasila

## **Abstract**

*The Constitution of the Republic of Indonesia (the Constitution of NRI) of 1945 has rendered clear guidance and direction for the development of the economy of Indonesia as formulated in Article 33 along with its Elucidation. Nevertheless, clear guidance and direction requires the active role and presence of the state therein as well as having the spirit of autonomy, which from regime to regime has not been implemented seriously yet. The role of the state in the economy has become weaker because the performers of the state have not yet shared the spirit of that Article 33. Deviation to deviation still occur continuously so that the System of Pancasila Economy cannot be manifested yet.*

*Keywords: Article 33, the role of the state, the System of Pancasila Economy.*

## Pendahuluan

Lama para ekonom dan politisi Indonesia mendiskusikan apakah nama yang tepat untuk sistem ekonomi Indonesia sebagaimana yang dimaksud oleh UUD NRI Tahun 1945 khususnya Pasal 33 baik sebelum maupun sesudah perubahan UUD NRI Tahun 1945.

Pasal 33 (Asli) berbunyi sebagai berikut:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan 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 didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sedangkan setelah di ubah melalui Perubahan Keempat pada tahun 2002, Pasal 33 ini ditambah dengan 2 ayat baru yaitu;

- (4) Perekonomian nasional di selenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Sehingga kini Pasal 33 ini terdiri dari 5 (lima) ayat seperti tersebut di atas.

Meskipun dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 33 dan Penjelasannya hanya singkat namun ideologi yang terkandung di dalamnya jelas dan tegas, sehingga memenuhi syarat untuk disebut sebagai satu sistem ekonomi<sup>1</sup>. Karena berangkat dari azas Pancasila khususnya untuk mewujudkan sila ke-5 (lima), yaitu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, maka disepakati untuk menamai makna yang terkandung dalam Pasal 33 itu Sistem Ekonomi Pancasila (SEP).

---

<sup>1</sup> Indrayana., Denny; (2007) *Amandemen UUD NRI Tahun 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran* diterjemahkan dari Indonesia Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transtition; Bandung; PT Mizan Pustaka.

Perintah atau amanah yang termuat dalam Pasal 33 berikut Penjelasannya itu jelas dan tegas karena menegaskan hal-hal asas, apa yang dikuasai negara, dan tujuan yang ingin dicapai, yaitu mewujudkan kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang-perorang<sup>2</sup>. Karena itu proses atau mekanisme menuju tujuan yang ingin dicapai itu tidak boleh menyimpang apalagi bertentangan dengan tujuan utamanya yaitu kemakmuran rakyat. Artinya, sejak awal semua upaya-upaya atau proses untuk mewujudkan keadilan sosial sudah harus selaras, tidak dibelok-belokan atau ditunda-tunda dengan berbagai alasan, seperti yang kerap terjadi selama ini.

Lembaga Pengkajian Undang-Undang Dasar 1945 yang dibentuk oleh MPR pada tahun 2015, melalui pengkajian yang mendalam menyepakati untuk menamai apa yang terkandung dalam Pasal 33 itu sebagai Sistem Ekonomi Pancasila. Dikatakan sebagai suatu sistem ekonomi karena Pasal 33 menyatakan dengan jelas tujuannya, mengatur atau mengamankan siapa menguasai (memiliki) apa, siapa memproduksi apa, dan mengatur asas pelaku-pelaku ekonomi. Pasal 33 menegaskan bahwa negara harus hadir dan berperan aktif sejak dari kepemilikan/penguasaan alat-alat produksi dan distribusinya terhadap barang dan jasa tertentu. Pengertian tertentu yaitu apa yang penting bagi negara dan apa yang menguasai hajat hidup orang banyak, yang dari waktu ke waktu pengertian apa yang penting bagi negara dan apa yang menguasai hajat hidup orang banyak bisa saja berubah sejalan dengan tingkat kemakmuran masyarakat. Sedangkan barang dan jasa selebihnya dapat ditangani oleh swasta (orang per-orang). Oleh karena itu Pasal 33 memenuhi syarat untuk dinyatakan sebagai suatu sistem yang kita namai Sistem Ekonomi Pancasila.<sup>3</sup>

## **Kemandirian**

Pasal 33 dan Penjelasannya baik sebelum maupun sesudah perubahan UUD NRI Tahun 1945 jelas mengamankan perlunya

---

<sup>2</sup> Sutrisno P.H., (1992). *Kapita selekta ekonomi Indonesia: Suatu Kasus*; Yogyakarta; Andi Offset.

<sup>3</sup> Sumodiningrat., Gunawan; (1999). *Sistem Ekonomi Pancasila dalam Perspektif*; Jakarta; Impac Wahana Cipta.

kemandirian. Prinsip kemandirian ekonomi ini dituangkan oleh Presiden pertama RI Ir. Soekarno dengan doktrin Trisakti. Prinsip kemandirian dalam bidang ekonomi ini dilanjutkan oleh Presiden berikutnya yaitu Jenderal Soeharto melalui GBHN (Garis-garis Besar Haluan Negara) yang ditetapkan oleh MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) setiap 5 (lima) tahun.

Sejalan dengan prinsip kemandirian ekonomi dalam GBHN ditetapkan bahwa utang negara hanya bersifat pelengkap dan sementara. Artinya, jumlah utang seminimal mungkin dan digunakan untuk proyek pembangunan, bukan untuk pembiayaan rutin. Implikasinya, negara hanya berutang pada lembaga-lembaga multilateral seperti *The World Bank* (WB) dan *Asian Development Bank* (ADB) serta secara bilateral kepada negara-negara tertentu terutama Jepang. Para kreditur untuk Indonesia itu di kordinasikan oleh WB dengan nama IGGI yang kemudian berganti dengan nama CGI.

Selama pemerintahan Orde Baru di bawah Presiden Soeharto dan beberapa tahun setelahnya, Pemerintah masih tetap teguh pada *policy* yang hanya mengenal utang yang bersifat konservatif dari lembaga multilateral dan bilateral yang tergabung dalam IGGI/CGI. Dalam masa pemerintahan Orde Baru, utang atau pinjaman luar negeri ini dikenal atau disebut dengan nama samaran Penerimaan Pembangunan.

Utang luar negeri dari IGGI/CGI itu mempunyai ciri-ciri umum sebagai berikut:

1. Berjangka panjang dan lunak
2. Digunakan tidak untuk anggaran rutin tetapi untuk pembangunan yaitu pinjaman untuk proyek-proyek yang sudah disepakati bersama antara kreditur dan debitur (Pemerintah Indonesia) dan ada porsi yang harus ditanggung APBN (*matching fund*). Hanya bagian kecil saja dari pinjaman luar negeri tersebut yang dapat digunakan untuk program sendiri pemerintah sehingga pinjaman tersebut diterima dalam bentuk uang tunai.

3. Jumlah pinjaman (utang) luar negeri itu terbatas sehingga saldonya per 1 Juli 2017 hanya Rp721T sudah terhitung dari rezim Orla/Orba sampai dengan sekarang.
4. Pinjaman luar negeri ini tidak dalam bentuk Surat Berharga Negara (Surat Utang Negara) sehingga tidak dapat diperdagangkan atau diperjualbelikan di pasar, yang sewaktu-waktu dapat menggoyahkan pasar dan kurs rupiah terhadap valas.
5. Pinjaman luar negeri jenis IGGI/CGI ini tidak bisa digunakan untuk anggaran rutin atau membayar bunga utang ataupun pokok utang yang jatuh tempo karena penggunaannya sudah ditentukan sebelumnya, yaitu untuk proyek pembangunan yang sudah ditentukan atau disepakati Bersama.

Oleh karena utang luar negeri yang konservatif itulah ketika Indonesia mengalami krisis moneter (Krismon) 1997/1998 pemerintah belum mempunyai utang dalam bentuk SBN, melainkan hanya perjanjian-perjanjian pinjaman luar negeri yang terbatas dan terkendali sehingga keuangan negara saat Krismon masih aman terkendali. Saat Krismon yang bermasalah atau yang terkena krisis adalah utang pihak swasta dalam valuta asing yang terlalu besar dan tidak *prudent* yang tidak terkontrol oleh pemerintah. Kesalahan besar pemerintah selama Krismon (setelah Presiden Soeharto langser) adalah mengambil alih utang pihak swasta itu khususnya utang perbankan dan pengusaha besar. Atas saran IMF, Pemerintah Indonesia telah menempatkan dirinya menjadi keranjang sampah kecerobohan/utang swasta yang tidak bertanggungjawab itu.

Semasa Pemerintahan Orde Baru sampai Presiden BJ Habibie, Presiden Abdurrahman Wahid dan Presiden Megawati Soekarnoputri pemerintah selalu berhati-hati dalam menarik utang karena selain mengacu pada amanat GBHN juga mempertimbangkan bahwa negara belum siap untuk bermain dengan SUN (Surat Uang Negara) ala negara maju. Para Menteri Keuangan di periode-periode Presiden tersebut di atas juga amat berhati-hati dalam menarik utang sehingga menghindari utang model SBN/SUN karena khawatir tidak terkendali dan menimbulkan *moral hazard*, yaitu asik menikmati penggunaan

dana pinjaman bebas sementara pengembaliannya akan menjadi beban pemerintah yang akan datang seperti yang terjadi di Yunani.

Tetapi setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada tahun 2002 dimana tidak ada lagi GBHN, Presiden SBY mulai menarik utang model SBN dan ternyata utang ini melesat seakan-akan tidak terkendali sehingga saldo SBN per-1 Juli 2017 adalah Rp2979,5T atau 4,13 kalinya pinjaman luar negeri jenis multilateral/bilateral yang hanya Rp712T. Hampir dapat dipastikan angka perbandingan tersebut akan terus menaik tajam karena utang SBN yang terus meningkat sementara utang luar negeri multilateral/bilateral relatif *stagnan*. Tegasnya hanya dalam waktu 10 tahun hutang SBN telah mendekati Rp3000T (sekarang telah melampaui) sementara pinjaman luar negeri yang sudah berlangsung lebih dari setengah abad hanya bersaldo Rp721T.

Seandainya, sekali lagi hanya seandainya, masih berlaku GBHN sehingga pemerintah mau tidak mau harus berpegang teguh pada prinsip bahwa utang hanyalah pelengkap dan bersifat sementara maka utang negara sekarang ini hanya Rp721T yaitu pinjaman luar negeri yang tidak berpotensi dijadikan ajang spekulasi ekonomi maupun politik dibandingkan dengan SBN yang dapat diperdagangkan di pasar. Selain itu utang melalui SBN yang terus melesat dan kini rata-rata perhari bertambah Rp1,5T juga kurang jelas manfaatnya atau wujud proyeknya karena sebagian digunakan untuk pembiayaan rutin dan pembayaran bunga utang seperti tercermin dalam APBN dengan defisit keseimbangan primer.

Sekitar 40% dari Surat Utang Negara dipegang oleh investor asing. Sejauh ini mereka menyukai SUN karena memberi imbalan bunga yang tertinggi di pasar Asia. Meski demikian dengan melihat pendapatan negara dari perpajakan yang seret dan pertumbuhan ekonomi yang *stagnan*, cepat atau lambat investor pemegang SUN tentu akan was-was pada kemampuan negara memenuhi kewajiban pembayaran bunga dan pokok utang. Dalam RAPBN 2018 pada prinsipnya  $\pm$  40% dari pendapatan perpajakan akan terserap untuk pembayaran utang dan bunganya, sehingga hanya tersisa 60% untuk anggaran rutin dan belanja modal. Cukupkah? Tentu saja tidak, dan



karena itu pemerintah akan menerbitkan SUN baru yang lebih besar lagi sehingga saldo utang terus bertambah, dan dikhawatirkan defisit APBN tahun 2017 dan tahun-tahun berikutnya akan mengalami defisit melebihi 3% dari PDB yang berarti melanggar Undang-undang No. 17/2003 tentang Keuangan Negara.

Persoalannya bukan pada rasio utang negara terhadap PDB yang masih di bawah 30% tetapi pada kemampuan (ketimpangan) pendapatan negara untuk menopang kewajibannya atas utang itu. Ketimpangan tersebut dapat dilihat dari tingkat kenaikan pendapatan negara yang jauh lebih kecil dari tingkat kenaikan utang negara. Situasi APBN yang lebih besar pasak daripada tiang ini sebenarnya masih dapat dipahami mengingat negara-negara lain juga mengalami anggaran defisit. Yang menjadi persoalan adalah pasak (belanja) terus membesar sementara tiangnya (pendapatan negara) relatif mengecil dibandingkan pasaknya sehingga dikhawatirkan sewaktu-waktu ambruk atau sekurang-kurangnya goyah/krisis, dan kita semakin jauh dari prinsip kemandirian ekonomi.

### **Ekonomi Neolib**

Hal lain yang mengganggu pelaksanaan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dan semangat kemandirian ekonomi adalah berkembang kuatnya semangat ekonomi neolib, yaitu aliran atau mazhab yang ingin menggeser peran dan kehadiran negara dalam perekonomian atau pasar.

Ekonomi neolib menginginkan semaksimal mungkin peran swasta dalam pengadaan barang dan jasa yang di perjual belikan di pasar, dan sebaliknya seminimal mungkin peran negara dalam perekonomian atau pasar agar PDB-nya cepat meningkat atau membesar dan dengan sendirinya hitungan income per kapita penduduk juga meningkat. Ekonomi neolib percaya bahwa semakin besar peran swasta dalam pasar atau dengan kata lain dalam pengalokasian sumber-sumber ekonomi akan semakin efisien dan harga-harga semakin bersaing. Dengan demikian produksi barang dan jasa sebesar-besarnya harus ditangani swasta dan negara harus dijauhkan dari berperan dalam pasar apalagi dari produksi dan

distribusinya. Sayangnya, target-target “ideal” neolib tadi tidak selalu terwujud sebab cenderung mengakibatkan kenaikan harga-harga (inflasi) dan membesarkan jurang antara si kaya (kapitalis) dengan si miskin (rakyat kebanyakan) seperti tercermin pada kenaikan *Gini Ratio* yang memburuk.

Singkatnya, dengan perubahan menuju ke ekonomi neo liberal tadi berarti transaksi-transaksi atau kegiatan ekonomi dan sosial yang lazimnya tidak diperjualbelikan, tidak dikomersilkan, tidak diperdagangkan, atau tidak diekonomi-pasarkan, kini berubah menjadi diperjualbelikan atau dikomersilkan sehingga mempunyai nilai uang. Jalan dan jembatan umum yang semestinya adalah *public goods* yang gratis kini menjadi jalan dan jembatan yang berbayar (toll). Menurut teori ekonomi maupun praktek di negara-negara lain, bilapun terpaksa berbayar harus bersifat sementara yaitu sampai kembalinya modal dan setelahnya menjadi jalan umum yang gratis. Kini saking kebablasannya sampai-sampai pencoblosan suara dalam Pemilu ikut diperjualbelikan. Dengan komersialisasi yang tidak wajar itu atau kebablasannya tadi, konon jabatan strategis atau jabatan publik sekalipun ikut diperjualbelikan seperti kasus di Pemda Kabupaten Klaten yang Bupati-nya terkena OTT oleh KPK. Karena semua kegiatan sosial dan bahkan keagamaan ikut dikomersilkan tentu saja pemenangnya adalah mereka yang berduit dan muncul istilah-istilah sinis seperti wani piro (berani bayar berapa) dan Keuangan Yang Maha Kuasa.

Sejalan dengan itu faham ekonomi neolib cenderung tidak menyetujui adanya subsidi-subsidi negara, keberadaan BUMN atau lembaga negara yang mengurus langsung pengadaan atau produksi dan distribusi barang seperti Bulog yang digembosi. Konsekuensinya, ekonomi neolib selalu mengupayakan pencabutan subsidi negara terhadap barang dan jasa, melakukan privatisasi BUMN, menghilangkan atau mengurangi proteksi dan mencabut daftar negatif investasi asing.

Proses perubahan menuju ke ekonomi neolib cenderung menyakitkan rakyat kecil yang kehilangan subsidi harga dan berbagai macam jenis perlindungan negara khususnya terhadap barang dan jasa yang merupakan kebutuhan pokok hidup sehari-hari. Sementara

negara mulai kehilangan kontrol terhadap pasar, swasta semakin mampu mencengkeram pasar. Dibarengi dengan pengaturan negara yang lemah dan inkonsisten, perubahan ke ekonomi neolib ini mengakibatkan negara cenderung bisa didikte pengendali pasar yang kini tidak lain adalah kartel-kartel dagang. Inilah yang sering dikritisi bahwa kini kedaulatan negara dikalahkan oleh kedaulatan pasar yang nota bene adalah kartel-kartel dagang atau pengusaha kuat. Pihak swasta (kapitalis besar) yang menampung bisnis yang semula dikuasai negara dan BUMN tentu tidak menginginkan bisnis tersebut kembali lagi ketangan negara. Sebaliknya rakyat kecil yang kini merasakan semua serba mahal, cenderung menginginkan kembalinya kehadiran dan peran negara dalam pengadaan dan distribusi barang agar terkendali.

Kalau saja tidak ada perlawanan dari mereka yang menentang komersialisasi ala neolib yang tidak semestinya, bukan tidak mungkin fungsi-fungsi pelayanan publik seperti paspor, KTP, SIM, akta lahir, pensertifikatan tanah, dan lain sebagainya sudah jatuh ketangan swasta. Kita tentunya ingat dengan Sisminbakum (pengesahan badan hukum perseroan terbatas oleh Kemenkumham) yang pernah jatuh ketangan swasta dengan *fee* yang ketika itu langsung meningkat  $\pm 6$  (enam) kali lipat. Sementara penerimaan negara dari proses itu (Sisminbakum) tetap sama tetapi masyarakat harus membayar berlipat-lipat yang menjadi keuntungan si pengusaha swasta yang mendapat limpahan kewenangan publik dari Kemenkumham. Atau proses e-KTP yang melibatkan terlalu jauh pihak swasta sehingga bukan saja terjadi skandal korupsi dan keterlambatan pelayanan KTP tetapi yang lebih memprihatinkan lagi adalah dikuasainya data penduduk Indonesia oleh pihak swasta. Atau jabatan-jabatan publik dan karir sipil yang diisi melalui proses pelelangan, bukan lagi berdasarkan kondite atau catatan karier yang bersangkutan. Bersyukur bahwa sistem pelelangan jabatan ini tidak sampai memasuki jabatan di Kepolisian dan TNI. Proses neo-liberalisasi yang kebablasan ini perlu diakhiri sebelum memasuki wilayah Kepolisian dan TNI. Jangan sampai TNI berubah dari prajurit pejuang menjadi semata-mata prajurit profesional. Kalau sudah demikian maka cepat atau lambat negara ini akan dikendalikan atau diatur oleh mereka yang berduit.

Di atas itu semua, faham ekonomi neolib jelas juga bertentangan dengan faham Sistem Ekonomi Pancasila sebagaimana dimaksudkan oleh Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan pentingnya negara berperan aktif dalam perekonomian nasional.

## **Ekonomi Kapitalis vs Ekonomi Sosialis**

Meskipun kita semua tahu bahwa secara garis besarnya terdapat 2 (dua) mazhab ekonomi yaitu ekonomi kapitalis dan ekonomi sosialis, tetapi dalam praktek yang terjadi di hampir seluruh dunia adalah sistem ekonomi campuran.<sup>4</sup> Bahkan sejak zaman awal Islam pun sudah diperkenalkan kedua sistem tersebut yaitu adanya peran negara dan peran privat (swasta).

Yang membedakan adalah tingkat kecenderungannya berat kemana. Apabila *state heavy* dengan berbagai variasinya, yang ditandai dengan besarnya peran negara atau sektor publik/*non commercial values*, maka cenderung ke ekonomi sosialis. Bila lebih berat ke *private heavy* (pasar komersial) yang juga dengan berbagai variasinya yang ditandai dengan minimnya peran negara atau dengan perkataan lain praktis ekonomi dikuasai pelaku swasta, maka cenderung ke arah/atau disebut ekonomi kapitalis atau pasar bebas. Jadi kuncinya adalah pada pembagian peran pasar, yaitu siapa pemilik/penguasa sumber-sumber ekonomi, siapa berperan sebagai produsen, serta barang dan jasa apa yang diatur negara, baik produksi, distribusi, maupun harganya.

## **Pasar**

Oleh karena itu saya ingin mengawali pandangan dan penjelasan saya tentang Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dengan pengertian pasar yang merupakan *instrument* terpenting dalam perekonomian. Dengan kata lain, aliran-aliran tentang kepercayaan

---

<sup>4</sup> Hong., Ma; (2007). *Chinese Economists on Economic Reform* – Collected Works of Ma Hong; New York; Rautledge; 2014 (128), juga dapat disimak di Tangonyire., Raymond Chegedua and Lawrence Kyaligonza Achal; *Economic Behaviour As If Others Too Had Interests*; Bamenda; Langaa Reerach & Publishing Common Initiative Group; 2012 - (66); juga bisa dibaca di Gupta., J.R.; *Public Economics In India Theory And Practice*; NewDelhil; Atlantic.

peran pasar inilah yang membedakan berbagai mazhab ekonomi, termasuk Sistem Ekonomi Pancasila.

Pasar, adalah tempat pembeli dan penjual bertransaksi. Pembeli dan penjual biasa disebut pelaku di pasar.<sup>5</sup> Sedangkan yang ditransaksikan bisa meliputi barang dan jasa sehingga disebut pasar barang atau pasar jasa, atau tenaga kerja sehingga disebut dengan pasar tenaga kerja, atau yang diperjualbelikan uang sehingga disebut pasar uang, atau yang diperjualbelikan surat-surat berharga baik saham atau surat utang, yang biasa disebut dengan pasar modal. Dengan demikian pasar adalah mekanisme terpenting dalam pelaksanaan ekonomi, karena melalui pasar inilah terbentuk harga yang “di sepakati” dan produsen atau *supplier* memproduksi atau menyediakan dagangannya untuk di beli oleh konsumen atau yang membutuhkannya (*demand*). Dengan latar belakang itulah sumber-sumber ekonomi yang tersedia dialokasikan atau teralokasikan dengan prinsip keberpihakan atau prinsip efisiensi, tergantung pada mazhab ekonomi yang dianut.

Pasar juga ada yang legal dan *illegal*, dan pada yang legal sekalipun terdapat kegiatan transaksi yang biasa disebut *underground economy*. Pasar ada yang merakyat seperti pasar tradisional dengan beribu atau berjuta pelakunya serta praktis beraktifitas terus menerus selama 24 jam. Tetapi ada juga pasar yang amat elit yang hanya beraktivitas/bertransaksi dari pukul 09:00 sampai dengan 16:00 dengan 1 jam break tutup Sabtu dan Minggu serta pada hari-hari besar, bertempat di gedung yang sejuk dan mewah, dan cenderung dimanjakan atau di dewa-dewakan oleh pemerintah dan dijadikan sebagai indikator keberhasilan ekonomi meskipun pelakunya amat terbatas.

Cara dan aturan main termasuk mata uang atau alat pembayaran di pasar juga bisa macam-macam, dan seterusnya. Tapi inti yang penting atau terpenting dari pasar adalah siapa pelakunya dan barang atau jasa apa yang ditransaksikan, serta aturan yang diberlakukan. Perlakuan terhadap elemen-elemen pasar inilah yang membedakan berbagai macam mazhab ekonomi yang lazim diberi label berbeda-

---

<sup>5</sup> Nolan., William T.; (2002). *The Wealth of Enterprises: A New Foundation for Economics & Management*; Bloomington; Devonshire Holdings.

beda seperti ekonomi pasar bebas, pasar liberal, sosialis, komunis, syariah, strukturalis, monopoli, monopsoni, kartel, *welfare* ekonomi, ekonomi konstitusi, ekonomi terpimpin (Bung Karno), ekonomi Pancasila (Pak Harto)<sup>6</sup>, demokrasi ekonomi (Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia/ISEI)<sup>7</sup>, ekonomi Koperasi atau asas kekeluargaan (Bung Hatta), ekonomi pasar terkendali, dan seterusnya.<sup>8</sup>

Pasal 33 jelas mengamanatkan peran aktif atau kehadiran negara selaku pengatur pasar maupun selaku pelaku pasar (sebagai pembeli/konsumen atau penjual/produsen) dan menetapkan barang atau jasa apa yang negara seharusnya terlibat di pasar, untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, yaitu yang menguasai hajat hidup orang banyak. Implementasi Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 ini akan menentukan atau sekurang-kurangnya mempengaruhi tingkat keberpihakan negara kepada siapa atau kemana arahnya tergantung pada peran yang diambil negara, aturan pasar yang diberlakukan dan barang atau jasa apa saja yang dilibatkan baik secara langsung ataupun tidak langsung. Karena itulah Pasal 33 ini dapat dinyatakan sebagai mazhab tersendiri atau ideologi ekonomi Indonesia. Perlu disadari bahwa kekuatan negara tidak saja pada besarnya APBN dan kemana atau bagaimana APBN itu dialokasikan, tetapi juga pada kewenangan yang dimiliki negara dalam pembuatan undang-undang (pengaturan) dengan tujuan untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan umum bagi rakyatnya minimal pada kebutuhan dasar hidup, yaitu hajat hidup orang banyak. Karena itu pada hakekatnya negara amat berperan dan menentukan arah alokasi sumber daya ekonomi yang pada akhirnya mempengaruhi kemakmuran rakyat.

Singkat kata, pada dasarnya aturan atau mekanisme yang diberlakukan dalam suatu pasar itulah yang membedakan berbagai

---

<sup>6</sup> Chalmers., Ian & Vedi R Hadiz. (Ed.); (1981). *The Politics of Economic Development in Indonesia: Contending Perspectives (1st Edition)*; London & New York; Routledge; 1997 juga dapat dibaca di Booth., Anne and Peter McCawley (Eds.); *The Indonesia Economy During the Soeharto Era*; Kuala Lumpur; Oxford University Press.

<sup>7</sup> Soesastro., Hadi, Aida Budiman, Nisasapti Triaswati, Armisa Alisjahbana & Sri Adiningsih (eds); (2005). *Pemikiran dan permasalahan ekonomi di Indonesia dalam setengah abad terakhir*; Yogyakarta; ISEI & Kanisius.

<sup>8</sup> Hadiz., Vedi R. & Daniel Dhakidae; *Social Science and Power in Indonesia*; Jakarta & Singapore; Equinoq & ISEAS (Institute Southeast Asian Studies dapat pula disimak di Booth., Anne; *Economic Change in Modern Indonesia: Colonial and Post-colonial Comparisons*; Cambridge; Cambridge University Press.

macam atau warna sistem ekonomi. Semakin minim kehadiran atau peran negara dalam bekerjanya suatu pasar, sistem ekonomi yang berlaku cenderung disebut dengan sistem ekonomi kapitalis. Sebaliknya semakin besar peran atau kehadiran negara dalam suatu pasar, cenderung disebut sebagai sistem ekonomi sosialis. Semakin besar peran atau kehadiran negara berarti semakin besar ekonomi yang lazim dikategorikan sebagai sektor ekonomi publik, dan sebaliknya semakin besar peran swastanya semakin besar sektor ekonomi privatnya. Karena itu pembagian kue ekonomi atau PDB (Pendapatan Domestik Bruto) di antara keduanya (*public vs private*) bisa amat banyak sekali pilihannya, dan pada dasarnya setiap negara dapat menamai sistem ekonominya masing-masing tinggal kesepakatan untuk menamainya sesuai dengan konstitusinya, dan kita menamai sistem ekonomi Indonesia dengan nama Sistem Ekonomi Pancasila.

### **Distorsi Pasar**

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa pasar adalah tempat terjadinya transaksi ekonomi atau jual beli antara penjual dan pembeli terhadap barang dan jasa yang ditransaksikan. Di pasar itulah terbentuk harga-harga yang disepakati sesuai dengan hukum penawaran dan permintaan (*supply and demand*). Di pasar bebas semua barang dan jasa adalah komersial. Sedangkan di “pasar publik” pada umumnya bersifat *non commercial values* karena disediakan oleh negara secara gratis atau dengan “harga” yang sangat murah. Karena itu pada negara yang porsi publiknya (baik untuk barang atau jasa) besar, relative PDB-nya kecil dan sebaliknya pada negara yang sektor ekonominya lebih di dominasi oleh pasar private PDB-nya relative besar. Penggunaan jalan toll berbayar misalnya, akan memberikan kontribusi yang besar dalam perhitungan PDB dan sebaliknya pemakaian jalan negara yang gratis (*non commercial values*) tidak memberikan kontribusi pada perhitungan besarnya PDB. Sementara pendapatan rata-rata perkapita adalah besarnya PDB dibagi dengan jumlah penduduk yang belum tentu mencerminkan kesejahteraan rakyat pada umumnya karena hanya rata-rata di atas

kertas (perhitungan semata) sementara dalam kenyataannya bisa terjadi kesenjangan pendapatan yang ekstrim.

Banyak faktor atau gangguan terhadap bekerjanya pasar yang dikenal dengan istilah-istilah seperti distorsi<sup>9</sup>, eksternaliti, *moral hazard*, *asymmetry information* dan lain-lain sehingga tujuan-tujuan ideal dari pasar bebas tidak bisa diwujudkan<sup>10</sup>. Berbagai aturan atau kehadiran negara baik langsung maupun tidak langsung, diharapkan dapat meluruskan gangguan-gangguan pasar itu demi mencegah ketidakadilan pasar. Tetapi kehadiran negara untuk menjaga sistem ekonomi sesuai konstitusi amat tergantung pada kejujuran dan semangat penyelenggara negaranya. Bisa jadi kehadiran negara justru semakin menjauhkan tujuan dari sistem ekonomi yang seharusnya diwujudkan, misalnya karena faktor ketidakjujuran atau keberpihakan pada pihak yang salah sehingga kebijakan negara justru merugikan rakyat banyak atau menguntungkan pelaku pasar yang kuat hingga melahirkan ketidakadilan sosial yang tercermin antara lain pada ketimpangan angka *Gini Ratio*.

Pasal 33 dan Penjelasannya jelas mengatur barang dan jasa apa yang harus diatur oleh negara, baik produksi dan tentunya distribusi dan harganya, yaitu yang menguasai hajat hidup orang banyak. Pengaturan ini dilaksanakan melalui undang-undang atau garis besar haluan negara atau kesepakatan-kesepakatan nasional yang sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 agar tidak disalahgunakan. Sementara terhadap barang dan jasa lainnya diserahkan kepada sektor swasta dengan sekedar pengaturan negara yang memang diperlukan, misalnya untuk menjaga persaingan yang sehat, untuk menjaga kesehatan, keamanan, lingkungan, mencegah monopoli atau permainan harga atau penimbunan barang untuk mempermainkan harga, dan lain-lain yang mengganggu kewajaran bekerjanya pasar.

---

<sup>9</sup> Masyhuri; (2003). *Kajian Teori Ekonomi dalam Islam*; Jakarta; Pusat Penelitian Ekonomi LIPI; 2003; dapat dibaca juga di Widyaningrum., Nurul, Ratih Dewayanti, Erna Ermawati Chotim dan Isono Sadoko; *Pola-pola Eksploitasi terhadap Usaha Kecil*; Yayasan Obor Indonesia; Bandung; Akatiga.

<sup>10</sup> Soesastro., Hadi, Aida Budiman, Nisasapti Triaswati, Armisa Alisjahbana & Sri Adiningsih (eds); (2005). *Pemikiran dan permasalahan ekonomi di Indonesia dalam setengah abad terakhir*; Yogyakarta; ISEI & Kanisius.



## Keberpihakan vs Efisiensi

Sesuai dengan amanat Pasal 33 yang menganut paham pasar terkendali dengan pemain utamanya negara, baik secara langsung maupun melalui BUMN/BUMD, koperasi dan swasta, alokasi sumber daya ekonomi digerakkan oleh paham keberpihakan<sup>11</sup>. Dalam prinsip keberpihakan itulah alokasi *resources* dijalankan seefisien dan seefektif mungkin dengan selalu mengutamakan aspek pemerataan. Prinsip keberpihakan sebagaimana yang nyata di tegaskan dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 ini berbeda dengan sistem ekonomi pasar kapitalis yang alokasi sumber daya ekonominya menganut paham efisiensi. Prinsip efisiensi dalam alokasi sumber-sumber ekonomi menginginkan terbentuknya harga barang dan jasa yang semurah-murahnya. Untuk mencapai tingkat efisiensi yang maksimal itu antara lain digunakanlah teori-teori skala ekonomi, yaitu semakin besar produksi semakin murah harganya atau biaya produksinya<sup>12</sup>. Mazhab ini percaya bahwa produksi besar-besaran hanya dapat dilakukan oleh perusahaan (kapitalis) besar. Dalam perjalanannya atau prosesnya, lahirnya perusahaan-perusahaan raksasa telah menjelma menjadi monopolis, oligopolis atau kartel-kartel dagang yang mencari keuntungan tidak wajar atau mencekik konsumen. Dalam beberapa situasi tertentu kekuatan kartel acapkali dijadikan senjata politik menekan pemerintah untuk maksud dan tujuan atau kepentingan tertentu.

Paham efisiensi (bukan keberpihakan) itulah yang selama ini menghalang-halangi bangsa Indonesia memproduksi sepeda motor nasionalnya sendiri. Begitu pula nasib mobil nasional yang tidak pernah terwujud karena ketiadaan prinsip keberpihakan kepada bangsanya sendiri. Diam-diam (pejabat) Pemerintah berargumen bahwa memproduksi sendiri mobil nasional tidak efisien, lebih baik membeli saja dari produsen besar seperti Toyota dan lain-lain. Akhirnya Indonesia tetap saja menjadi pasar konsumen, padahal pasar Indonesia yang begitu besar mendukung untuk mampu memproduksi

---

<sup>11</sup> Kartasasmita., Ginandjar; (1996). *Pembangunan unuk Rakyat: Memadukan pertumbuhan dan pemerataan*; Jakarta; CIDES.

<sup>12</sup> Widoatmodjo., Sawidi; (2005). *New Business Model: Strategi Ampuh Menangani Bisnis di Abad ke-21, Bagaimana Perusahaan Lama Bertahan dan Bagaoimana Perusahaan Baru Masuk*; Jakarta; PT Alex Media Komputindo.

sendiri motor dan mobil nasionalnya. Bandingkan dengan Korea Selatan dan Taiwan yang meskipun pasarnya tidak sebesar pasar Indonesia tetapi karena memegang prinsip keberpihakan strategis, telah mampu memproduksi mobil nasionalnya masing-masing.

Dalam perjalanannya prinsip efisiensi dalam sistem ekonomi kapitalis telah mendorong skala ekonomi yang lebih besar dari sekedar ukuran perusahaan, tetapi skala yang melampaui batas-batas negara yang dikenal dengan istilah globalisasi. Melalui globalisasi barang dan jasa akan diproduksi dimanapun juga di dunia sepanjang *costs of production*-nya semakin murah. Untuk itu lahirlah berbagai perjanjian internasional untuk *free investment* dan *free trade*. Lahirlah NAFTA<sup>13</sup>, AFTA<sup>14</sup>, Uni Eropa dan lain-lain, yang praktis secara ekonomi menghilangkan batas-batas negara atau barrier dalam investasi dan perdagangan, demi mengejar efisiensi yang maksimum di tingkat global.<sup>15</sup> Negara dan atau kapitalis yang besar dan kuat menelan yang kecil baik di tingkat global maupun nasional. Di tingkat global misalnya, setelah 3 (tiga) dekade gelombang dahsyat globalisasi, ternyata pemenangnya adalah Republik Rakyat China (RRC) yang paling mampu memproduksi apa saja dengan harga termurah, sehingga dalam waktu yang relatif singkat China menjadi negara produsen yang kuat dan handal di tingkat internasional.

Menyadari bahaya yang terjadi terhadap ekonomi nasionalnya, USA dan Inggris yang semula pelopor utama globalisasi demi mengejar prinsip efisiensi kini cenderung ingin kembali ke sistem pengaturan ekonomi lama atau deglobalisasi. Artinya tidak lagi menginginkan *free investment* dan *free trade* melalui rezim global, karena dirasakan tidak berpihak kepada ekonomi nasionalnya, atau merugikan ekonomi nasionalnya. Kini mulai berkembang opini di negara-negara Barat khususnya di Amerika Serikat dan Inggris bahwa dengan globalisasi mereka telah kehilangan kedaulatan ekonomi

---

<sup>13</sup> Hinkelman., Edward G., Myron Manley, Karla C. Shippey, James L. Nolan, Wendy Bidwell, Alexandra Woznick; (2004). *Importers Manual USA: The Single Source Reference Encyclopedia for Importing to United States (4th Edition)*; Word Trade Press.

<sup>14</sup> Findlay., Christopher (Ed.); (2015). *ASEAN and Regional Free Trade Agreements*; London & New York; Routledge.

<sup>15</sup> Hufbauer., Gary Clyde & Sjamsu Rahardja; (2007). *Toward a US-Indonesia Free Trade Agreement*, Volume 978, Masalah 0-88400 (June 2007); Washington D.C; Peter Institute for International Economics.

nasionalnya karena harus tunduk pada aturan-aturan/perjanjian global atau regional. Inggris sejak semula ditengarai setengah hati menjadi anggota Uni Eropa. Dikatakan setengah hati sebab tidak mau melepaskan/mengganti mata uang Poundsterlingnya dengan Euro. Akhirnya Inggris meninggalkan Uni Eropa (*Brexit*) dan USA mulai meninggalkan ikatan-ikatan globalisasinya.

USA misalnya mengancam bahwa barang-barang produksi perusahaan Amerika yang diproduksi di luar negeri akan dikenakan bea masuk yang tinggi (tidak lagi *free trade*). Bagi USA (Presiden Donald Trump) prinsip keberpihakan didengungkan dengan istilah “*America First*” yang konsekuensinya adalah meskipun di produksi di luar negeri lebih efisien atau lebih murah harganya tetapi bila melemahkan atau merugikan perekonomian nasionalnya sebagai negara produsen, prinsip efisiensi ekonomi akan ditinggalkannya. Atas pertimbangan itu pula Amerika Serikat berkehendak meninggalkan NAFTA dan Kesepakatan Iklim Paris. Hasilnya, statistik ekonomi Amerika Serikat yang diumumkan Agustus 2017 menunjukkan perbaikan antara lain terciptanya lapangan kerja baru untuk 1 (satu) juta orang. Prestasi ini diperkirakan akan menaikkan popularitas Presiden Donald Trump yang sedang terpuruk.

Ternyata prinsip keberpihakan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 lebih diunggulkan oleh Presiden Donald Trump dari sekedar prinsip efisiensi. Kecenderungan deglobalisasi (kembali ke rezim ekonomi nasional) inilah yang nampaknya sedang digandrungi oleh Amerika Serikat dan Inggris, dan bukan tidak mungkin akan diikuti oleh negara-negara maju lainnya yang juga menginginkan kembalinya kedaulatan ekonomi nasionalnya.

Di tingkat lokal dan nasional misalnya, karena argumentasi efisiensi (bukan keberpihakan) pemerintah justru memfasilitasi munculnya pedagang eceran raksasa seperti Alfamart, Indomart, dan sejenisnya yang praktis menghabisi toko-toko eceran kecil dan pasar tradisional tanpa perlindungan yang memadai. Dengan kata lain investasi besar ini nampaknya mematikan ribuan investasi kecil sebelumnya. Sementara itu karena proses perubahan yang terjadi begitu cepat, kekuatan ekonomi baru ini cenderung menjadi kartel-

kartel dagang atau oligopoli yang diduga ikut memperburuk angka ketimpangan *Gini Ratio*.

Proses perubahan pola pasar yang meninggalkan prinsip keberpihakan sebagaimana diamanatkan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 seperti tersebut di atas cepat atau lambat akan menguatkan cengkeraman pasar kapitalis besar<sup>16</sup>, dan negara akan semakin tidak berdaya atau kesulitan mengatur perlindungan pasar terhadap rakyat banyak yang praktis juga tidak berdaya. Para politisi biasa menyebut keadaan ini sebagai kedaulatan negara yang dikalahkan atau didikte oleh kedaulatan pasar, dan pasar disini adalah pasar oligarki, pasar yang dikuasai atau dikendalikan oleh kekuatan elit.

Pemerintah sebagai unsur utama negara seharusnya berperan dan hadir serta konsisten dengan tujuan yang diamanatkan konstitusi, khususnya Pasal 33 tersebut. Implementasi berbagai kebijakan yang salah dalam mengejar pertumbuhan yang tinggi dengan meninggalkan aspek pemerataan telah menciptakan berbagai macam ketimpangan dan perasaan ketidakadilan yang meluas. Ketimpangan ini menghambat pengentasan kemiskinan dan pengangguran. Semakin banyak inkonsistensi yang ditempuh pemerintah baik melalui peraturan perundang-undangan maupun kebijakan yang bersifat *ad hoc* dan/atau penyimpangan-penyimpangan semangat para penyelenggara negara dalam melaksanakan dan mengawal amanat Pasal 33, semakin sulit mewujudkan kemakmuran masyarakat dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

### **Praktek Penyimpangan Sistem Ekonomi Pancasila**

Dalam perjalanan panjang bangsa ini, seringkali penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dengan berbagai alasan atau pertimbangan baik yang bersifat mendasar maupun kebijakan *ad hoc*, tidak lain dilatarbelakangi pada keberpihakan yang salah yaitu kepada orang-perorang, bukannya kepada rakyat banyak. Penyimpangan juga

---

<sup>16</sup> Wiboso., I.; (1999). *Negara centeng: negara dan saudagar di era globalisasi*; Yogyakarta; 2010 – 169; simak juga Wahid., Hasyim dkk; Telikungan Kapitalisme Global Dalam Sejarah Kebangsaan Indonesia; Yogyakarta; LKiS.

sering berlatar belakang karena ambisi kekuasaan/jabatan dan kekayaan.<sup>17</sup>

Beberapa penyimpangan yang layak dikemukakan adalah:

### 1. Kebijakan *trickle down effect*

Dalam masa pemerintahan Orde Baru kebijakan *trickle down effect* ini mendasarkan pada pemikiran perlunya “kue ekonomi nasional” atau PDB yang terlebih dahulu dibesarkan melalui tangan pengusaha (kapitalis) besar yang difasilitasi atau diberi keistimewaan-keistimewaan tertentu oleh pemerintah dengan harapan setelah negara berhasil maka kue itu akan mengucur ke bawah. Dalam kenyataannya, ketika kemudian pemerintah menyadari bahwa kue itu tidak menetes ke bawah seperti yang diharapkan, Presiden Suharto menghimbau para pengusaha besar itu di Tapos-Bogor untuk membagikan 25% kepemilikannya kepada koperasi. *De facto* para pengusaha itu berkeberatan. Proses yang salah ini, yaitu mengejar efisiensi bukan keberpihakan, mengejar pertumbuhan semata-mata dengan melupakan pemerataan telah melahirkan jurang yang membesar antara *the have and the have not* yang terlihat dalam angka *Gini Ratio* yang memburuk, maupun berbagai indikator kesejahteraan sosial lainnya yang tidak kunjung membaik. Pertumbuhan ekonomi tahun 2016 hanya mencapai 5,02% yang meskipun nampaknya tinggi sesungguhnya tidak cukup untuk menyerap angkatan kerja atau pengangguran yang ada sehingga tingkat ketimpangan pendapatan (*Gini Ratio*) di tahun 2015 masih 0,4 dan angka kemiskinan terhadap jumlah penduduk masih sekitar 11%.

### 2. APBN Defisit Dibilang APBN Berimbang

Semasa pemerintahan Orde Baru dengan Trilogi Pembangunannya, para ekonom pemerintah mendendangkan bahwa APBN Indonesia adalah anggaran berimbang (*balance budget*). Padahal kita semua tahu selama Orde Baru, APBN kita adalah anggaran *deficit* alias tekor yang ditutupi dengan pinjaman luar negeri melalui IGGI yang kemudian berubah menjadi CGI, yaitu

---

<sup>17</sup> Mubyarto; (1997). *Sistem dan Moral Ekonomi Indonesia*; Jakarta; LP3ES; 1988; juga bisa dibaca pada tulisan Mubyarto; *Ekonomi Pancasila*; Yogyakarta; Aditya Media.

kumpulan kreditor bilateral dan multilateral khusus untuk Indonesia. Atas pinjaman atau utang luar negeri ini pemerintah berargumentasi hanya bersifat pelengkap dan sementara. Artinya pemerintah sebenarnya menginginkan kemandirian dalam APBN, yaitu tidak lebih besar pasak daripada tiang.<sup>18</sup>

Semangat yang bagus yang identik dengan semangat kemandirian ekonomi dalam Trisakti Bung Karno. Tetapi dalam prakteknya, meskipun dalam tahun-tahun ketika pemerintah sebenarnya sedang dalam keadaan surplus anggaran sehingga tidak memerlukan utang luar negeri, tetap saja pemerintah yang dimotori para teknokrat yang sering dijuluki Mafia Berkeley<sup>19</sup> menarik utang luar negeri dari IGGI/CGI, sehingga utang tidak lagi bersifat pelengkap dan sementara tetapi suatu ikatan kepada pihak asing. Bersyukur kita bahwa semasa pemerintahan panjang Orba jumlah dan jenis utang luar negeri negara masih terbatas dan terkendali, dan tidak ada yang dibelanjakan untuk anggaran rutin.

Menurut Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 seharusnya setiap perjanjian dengan pihak luar negeri harus mendapatkan persetujuan DPR. Tetapi dalam prakteknya bahkan sampai sekarang, perjanjian atau ikatan-ikatan dengan pihak luar negeri, lebih-lebih yang mempunyai beban keuangan negara masa kini maupun masa yang akan datang, dijalankan pemerintah tanpa persetujuan langsung dari DPR. Pada hemat kami semangat para penyelenggara yang menyimpang inilah yang melatarbelakangi keengganan pemerintah untuk diawasi DPR. Manipulasi dalam “anggaran berimbang” ini telah menciptakan berbagai anggaran *off budget* yang kemudian melahirkan berbagai rekening bank yang belakangan dikenal dengan sebutan rekening gelap yang penertibannya mengacu kepada UU No. 20/1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

---

<sup>18</sup> Dunia EKUIN dan PERBANKAN, Volume 11, Masalah 1-2; (1998). Jakarta; Centre for Strategic and International Studies.

<sup>19</sup> Baswir., Revrison; (2006). *Mafia Berkeley dan Krisis Ekonomi Indonesia*; Yogyakarta; Pustaka Pelajar.

### 3. Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI)

BLBI adalah contoh lain keberpihakan pemerintah pada pihak yang salah<sup>20</sup>. BLBI yang pada dasarnya adalah pemberian fasilitas, dispensasi dan *bailout* terjadi karena pelanggaran demi pelanggaran dari perbankan terhadap Undang-undang Perbankan No.7/1992 dan Peraturan Bank Indonesia. Pelanggaran dalam aturan-aturan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK), Saldo merah dan Surat Berharga Pasar Uang (SBPU) dan SBPU Khusus. Pelanggaran para bankir ini bukannya ditindak tegas sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku tetapi malah diberikan fasilitas atau keistimewaan-keistimewaan yang berakhir pada kerugian negara.

Negara telah menjadikan dirinya sebagai keranjang sampah kerugian atau kecerobohan para bankir, sesuatu yang tidak akan dilakukan negara bila hal tersebut terjadi pada para pedagang-pedagang kecil dan warteg yang sering bankrut dalam usahanya. Kesalahan kebijakan dalam memilih keberpihakan BLBI semasa Orde Baru ini ternyata dilanjutkan dalam masa pemerintahan sesudahnya (Orde Reformasi) dengan melahirkan Obligasi Rekap dan SKL (Surat Keterangan Lunas) BLBI<sup>21</sup> yang berbuntut hingga kini, yaitu membebani APBN dan skandal hukum yang tidak kunjung selesai atau diselesaikan oleh KPK. Bahkan kejadian serupa berulang kembali melalui skandal bailout Bank Century yang merugikan negara lebih dari Rp6,7T.

### 4. Bulog dan Pertamina

Semasa pemerintahan Orde Baru, Bulog berperan menjaga stabilitas harga dan kediaan barang pokok atau strategis seperti beras, gula, kedelai, dan gandum. Rakyat menikmati harga murah dan stabil, bahkan sempat swasembada beras. Kehadiran negara dapat dirasakan, meskipun pemerintah sendiri tidak langsung

---

<sup>20</sup> Djiwandono., Joseph Soedradjad; (2001). *Bergulat dengan krisis dan pemulihan ekonomi Indonesia*; Jakarta; Pustaka Sinar Harapan, 2001; simak juga tulisan Subagia., Guntur; Indonesian politics and policy on Bank Indonesia's liquidity and reserves; collection of articles; Jakarta; Ekbis Global Medianusa; 2000 ; lihat pula Warta ekonomi: Mingguan berita ekonomi & bisnis, Volume 13; Obor Sarana Utama.

<sup>21</sup> Djody., Setiawan; (2009). *Reformasi dan Elemen-elemen Revolusi*; Jakarta; Alex Media Komputindo; sorotan mengenai ini juga diutulis Batubara., Marwan; Divestasi Indosat: Kebusukan sebuah Rezim, Catatan Gugatan Politik Actio Popularis: Jakarta; Iluni

memproduksi beras, kedelai, dan gandum tetapi menguasai peredaran barang-barang tersebut. Gula diproduksi oleh BUMN dan swasta tetapi peredaran dan harganya diatur oleh negara melalui mekanisme pasar terkendali.<sup>22</sup>

Justru setelah sebagian peran Bulog digantikan oleh kartel swasta, harga dan *stock* barang-barang strategis ini sering bermasalah dan pemerintah seakan tidak berdaya menghadapi kartel-kartel tersebut dan rakyat hanya bisa mengeluh dengan seringnya kelangkaan barang dan atau kenaikan harga. Meski kini pemerintah tidak mengimpor (sementara) beras, sebenarnya impor pangan Indonesia semakin tinggi khususnya gandum. Artinya terjadi pergeseran pangan dari beras ke gandum dan Indonesia semakin bergantung kepada impor.

Dalam masa pemerintahan Orde Baru melalui Undang-undang No. 8/1971 tentang Pertamina, Pertamina adalah wujud dari kehadiran negara sebagaimana diamanatkan Pasal 33. *Stock* maupun harga BBM relatif stabil dan Indonesia menjadi anggota OPEC. Penerimaan Negara (pajak dan bagi hasil) dari BBM relatif baik sebab produksi selalu meningkat dan *costs recovery* terkendali. Pada akhir pemerintahan Orde Baru produksi BBM telah mencapai 1,5Juta barel per hari dibandingkan dengan produksi saat ini yang hanya berkisar pada angka 800.000 barel per hari. Meski ada kelemahan dalam manajemen Pertamina yang harus diperbaiki tetapi sebagai suatu sistem keberadaan Pertamina sebagaimana diatur dalam UU No. 8/1971 sudah sesuai dengan Pasal 33 karena kedudukan negara dalam produksi dan pengaturan BBM amat kuat. Tetapi atas desakan IMF (1998) dan semangat pengembosan peran negara dengan alasan demi efisiensi dan privatisasi Pertamina, peran negara melalui Pertamina sebagaimana diatur dalam UU No. 8/1971 tersebut telah dibubarkan dan Pertamina menjadi perusahaan BUMN biasa sebagaimana perusahaan sejenis lainnya. Setelah swastanisasi itu justru produksi nasional BBM terus menurun, *costs recovery* meningkat

---

<sup>22</sup> Abeng., Tanri & Faisal Siagian; (1999). *Reformasi BUMN dalam perspektif krisis ekonomi makro*; Jakarta; Pusat Reformasi dan Pengembangan BUMN. Lihat juga di Sugiharto; (2007). *Peran strategis BUMN dalam pembangunan ekonomi Indonesia hari ini dan masa depan*; Jakarta; Alex Media Komputindo & BUMN Executive Club.



tajam sehingga penerimaan negara dari BBM menurun dan sering terjadi kelangkaan BBM serta impor BBM meningkat sejalan dengan turunnya produksi dan kenaikan konsumsi BBM di dalam negeri.

## 5. Privatisasi BUMN

Pasal 33 jelas menegaskan kehadiran negara baik melalui BUMN/BUMD maupun melalui pengaturan oleh pemerintah. Semasa Orde Baru, BUMN/BUMD berperan besar dalam berbagai industri seperti perbankan, asuransi, perkebunan, pelabuhan, telekomunikasi, transportasi, semen, pembibitan dan lain. Sesuai dengan misinya, tidak semua BUMN/BUMD bertujuan untuk menghimpun laba. Sebagian BUMN/BUMD bertugas sebagai usaha perintisan, pelayanan umum, dan stabilisasi serta secara umum kehadiran BUMN/BUMD mampu mengimbangi pemain swasta.

Sejak reformasi 1998 sebagian BUMN strategis ini jatuh ketangan swasta<sup>23</sup> baik asing maupun nasional sehingga peran dan kehadiran negara dalam bidang perekonomian nasional semakin melemah. Bahkan sebagian perusahaan swasta besar yang terlibat skandal BLBI yang sebenarnya telah jatuh ke tangan pemerintah tanpa paksa atau tanpa tindakan nasionalisasi justru dijual kembali dengan harga murah kepada swasta karena semangat privatisasi yang berlebih-lebihan. Contoh nyata adalah Bank BCA dan Bank Niaga yang telah sempat dimiliki negara (melalui BPPN) dijual murah kepada swasta, bukannya dipertahankan sebagai BUMN atau dijual kepada BUMN atau yayasan-yayasan karyawan/pensiunan BUMN. Inilah contoh keberpihakan yang salah karena negara selalu di pihak yang dirugikan.

## 6. Penguasaan Tanah

Tanah adalah aset yang amat strategis bagi kehidupan suatu bangsa. Ketimpangan lahan di Indonesia termasuk yang amat buruk yaitu dengan *Gini Ratio* lahan pada angka 0,64 (tahun

---

<sup>23</sup> Sadli., Muhammad; (2002). *Ekonomi Indonesia di era politik baru: 80 tahun Mohamad Sadli*; Jakarta; Penerbit Buku Kompas.

2013).<sup>24</sup> Berdasarkan Sensus Pertanian 2013 sekitar 56% petani Indonesia adalah petani gurem yang miskin dengan kepemilikan lahan kurang dari 0,5 hektar. Karena itu pemerintah seharusnya tidak perlu ragu-ragu dalam penguasaan tanah, baik untuk pertanian, perkebunan, maupun perumahan rakyat. Dalam kenyataannya, semakin banyak porsi tanah yang dikuasai perusahaan-perusahaan besar yang perolehannya berasal dari negara.

Pemerintah seharusnya bisa berperan agar tanah-tanah tersebut dimiliki rakyat melalui koperasi atau kelompok-kelompok masyarakat yang dikerjasamakan dengan BUMN/ BUMD atau swasta seperti model inti dan plasma. Tetapi selama semangat para penyelenggara negara tidak mendasari kebijakan yang berpihak kepada rakyat banyak, pemerintah cenderung memilih jalan pintas yang tidak sejalan dengan jiwa dan semangat Pasal 33.

Contoh-contoh implementasi kebijakan yang pada hemat kami menyimpang seperti di atas telah menimbulkan ketimpangan-ketimpangan yang meluas baik di bidang pendapatan, kepemilikan asset, akses pendidikan, akses kesehatan, akses memperoleh keadilan hukum, ketimpangan antar daerah, maupun kesenjangan pendapatan tenaga kerja di sektor formal dengan di sektor informal. Ketimpangan yang terparah nampaknya terjadi pada sektor keuangan-perbankan di mana menurut laporan OJK (2017) terdapat 50 konglomerasi yang menguasai lebih dari Rp5.000T atau 70% total aset sektor keuangan. Bandingkan dengan besarnya APBN 2017 yang hanya sekitar Rp2.100T. Sedangkan dari sektor kepemilikan rekening perbankan yang meliputi 198 juta rekening, 0,04% rekening menguasai 40% dari total simpanan di perbankan. Sementara 98% rekening hanya menguasai 14% dari total simpanan (LPS 2017).

---

<sup>24</sup> Chaniago., Andrinof A; (2012). *Gagalnya Pembangunan: Membaca Ulang Keruntuhan Orde Baru*; Jakarta; LP3ES. Baca juga tulisan tentang pertanahan di Tjondronegoro., Sediono M.P.; (1999). *Sosiologi Agraria: Kumpulan Tulisan Terpilih*; Bogor; Laboratorium Sosiologi, Antropologi dan Kependudukan Faperta IPB berkerjasama dengan Yayasan Akatiga.

## Kesimpulan

Menyadari bahwa tidak semua pembaca khususnya para aktivis mempunyai latar belakang pendidikan ekonomi, saya coba untuk merangkum semua uraian tentang Sistem Ekonomi Pancasila (SEP) atau makna Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 di atas dalam format yang lebih singkat dengan membandingkan SEP dengan ekonomi lainnya yang dalam hal ini saya pilih Ekonomi Kapitalis agar perbedaannya yang samar menjadi lebih jelas.

| Sistem Ekonomi Pancasila   | Sistem Ekonomi Kapitalis  |
|--|---|
| <p><b>Tujuan:</b> Kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang seorang. Jadi sejak awal sudah menekankan kepada proses kemakmuran bersama, dengan memperhatikan aspek pemerataan. Ekonomi dan keuangan Indonesia harus menuju kepada kemandirian sebagai bagian dari mewujudkan kedaulatan negara.</p>                             | <p><b>Tujuan:</b> Kemakmuran orang-perorang dengan pemahaman bahwa bila tiap-tiap orang dapat memakmurkan dirinya sendiri maka makmurlah seluruh masyarakat. Proses sampai semua orang menjadi makmur kurang mendapatkan perhatian dan tidak ditargetkan kapan terwujudnya. Dengan perkataan lain menganut prinsip free fight market.</p> |
| <p><b>Alokasi Resources :</b> Sumber ekonomi yang tersedia dialokasikan berdasarkan prinsip <b>keberpihakan</b> (melalui peran aktif atau kehadiran negara baik melalui kepemilikan ataupun melalui regulasi).</p>   | <p><b>Alokasi Resources :</b> Sumber ekonomi yang tersedia dialokasikan berdasarkan prinsip <b>efisiensi</b> murni.</p>   |
| <p><b>Mekanisme Transaksi :</b> Pasar terkendali</p>   | <p><b>Mekanisme Transaksi :</b> Pasar bebas dengan mempercayai bekerjanya invisible hand.</p>   |
| <p><b>Implikasi Policy :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Negara memiliki /menguasai tanah, sumber-sumber alam, produksi/industri, distribusi dan pengaturan terhadap barang dan jasa tertentu.</li> <li>2. Regulated market (sebagian).</li> <li>3. Keberpihakan pada rakyat banyak yang dilaksanakan</li> </ol> | <p><b>Implikasi Policy :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Negara tidak memiliki/menguasai tanah, sumber-sumber alam, produksi dan distribusi bila negara memerlukan, negara membeli sebagaimana pelaku pasar swasta.</li> <li>2. Regulasi pasar yang minimum</li> </ol>  |

|   |  |
|---|--|
| <p>seefisien dan seefektif mungkin melalui peraturan perundang-undangan.</p>  | <p>3. Efisiensi dicapai at all cost dengan mempercayai skala ekonomi, trickle down theory, free trade, free investment serta globalisasi.</p>  |
| <p><b>Empiris</b> : Indonesia yang semestinya menggunakan prinsip keberpihakan dalam banyak hal telah mengedepankan prinsip efisiensi. Misalnya mengharapkan trickle down effects yang ternyata memperburuk Gini ratio. Maupun mengikuti excessive globalization yang hasilnya justru cenderung menjadikan Indonesia pasar bagi produksi dari negara lain. Contoh lain dalam keberpihakan yang salah adalah sumber-ekonomi yang strategis seperti tanah untuk perkebunan maupun perumahan rakyat jatuh ketangan orang-perorang atau swasta. Demikian pula dengan sumber-sumber kekayaan alam yang jatuh ketangan swasta. Contoh lain dalam perjanjian AFTA dimana hanya tenaga kerja skill yang dibebaskan padahal Indonesia amat kekurangan skilled labour sehingga Indonesia hanya akan menjadi pasar skilled labour bagi negara-negara Asean. Semestinya Indonesia menuntut juga kebebasan pasar untuk unskilled labour.</p> | <p><b>Empiris</b> : Pada ekonomi kapitalis yang mengejar maksimum efisiensi, batas dan hambatan ekonomi nasional diterobos melalui rezim globalisasi yang intinya adalah free trade dan free investment. Setelah berlangsung plus-minus selama 30 tahun mulai disadari oleh USA dan Inggris (yang semula adalah pelopor globalisasi) bahwa pemenangnya ternyata adalah RRC yang berhasil mengubah dirinya menjadi negara produsen (sebab paling mampu memproduksi dengan harga termurah). Sedangkan USA dan Inggris serta banyak negara maju lainnya berubah menjadi negara konsumen. Disadari bahwa dalam jangka panjang negara produsen (khususnya RRC) lebih kuat dan handal dibandingkan negara konsumen. Kini ada kesadaran kuat di USA dan Inggris untuk kembali kepada rezim kepentingan ekonomi nasional yang lebih mengutamakan (keberpihakan) pada ekonomi nasionalnya. Kebijakan ini yang antara lain dikenal dengan istilah America First. Tegasnya mereka ingin mengembalikan kedaulatan pengaturan ekonomi dari rezim global ke rezim nasional (deglobalisasi). Misalnya Inggris memutuskan Brexit dan Amerika Serikat mulai membubarkan berbagai macam perjanjian-perjanjian internasional free trade dan free investment. Amerika bahkan mengancam akan mengenakan bea masuk yang tinggi untuk mobil Amerika yang di produksi di</p> |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>Meksiko ataupun telephon cellular Amerika yang di produksi di China. Hasilnya, para produsen tersebut berjanji akan kembali berproduksi di Amerika meskipun tidak lagi semurah atau seefisien bila di produksi di China. Ternyata prinsip keberpihakan lebih dipentingkan dari sekedar prinsip efisiensi.</p> |
|--|--|

### Daftar Pustaka

- Abeng, Tanri. (1999). *Restrukturisasi dan Privatisasi BUMN*, makalah Seminar Nasional Transformasi dan Privatisasi BUMN, FE-UII.
- & Faisal Siagian; (1999). *Reformasi BUMN dalam perspektif krisis ekonomi makro*; Jakarta; Pusat Reformasi dan Pengembangan BUMN.
- Ackerman, Susan Rose. (1998). *Corruption : Catalyst and Constraints, dalam Annual Bank Conference Development Economics 1997*, The World Bank, Washington DC.
- Arief, Sritua. *Ekonomi Kerakyatan Mengenang Bung Hatta*. Surakarta: UMS Press.
- Bale, Malcolm and Tony Dale. (1998). *Public Sector Reform in New Zealand and Its Relevance to Developing Countries*, The World Bank Research Observer, Vol. 13, No 1, February.
- Bale, Malcolm dan Tony dale. (1998). *Public Sector Reform in New Zealand and Its Relevance to Developing Countries*, The World Bank Research Observer, Vol. 13, No. 1, February.
- Baswir, Revrison. (2000). *Di Bawah Ancaman IMF*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- (2000). *Koperasi Indonesia*. Yogyakarta: BPFE.
- ; (2006). *Mafia Berkeley dan Krisis Ekonomi Indonesia*; Yogyakarta; Pustaka Pelajar.
- Bawazier, Fuad. (2007). *Republik Keluh Kesah*, Jakarta, RM Book.
- , (2013). *Republik Akal-Akalan*, Jakarta, RM Book.

- Boediono. (2001) *Indonesia Menghadapi Ekonomi Global*. Yogyakarta: BPFE.
- Booth., Anne and Peter McCawley (Eds.); (1981). *The Indonesia Economy During the Soeharto Era*; Kuala Lumpur; Oxford University Press.
- , *Economic Change in Modern Indonesia: Colonial and Post-colonial Comparisons*; Cambridge; Cambridge University Press.
- Chalmers., Ian & Vedi R Hadiz. (Ed.); (1997). *The Politics of Economic Development in Indonesia: Contending Perspectives (1st Edition)*; London & New York; Routledge.
- Chaniago., Andrinof A; (2012). *Gagalnya Pembangunan: Membaca Ulang Keruntuhan Orde Baru*; Jakarta; LP3ES.
- Deliarnov. (1995). *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*. Jakarta: Raja Grafindo Utama.
- Djiwandono, Sudrajad, *Integrasi Pasar Keuangan dan Globalisasi serta Dampaknya terhadap Kebijakan Moneter Indonesia*. Kuliah Umum di FE-UGM, Yogyakarta.
- ; (2001). *Bergulat dengan krisis dan pemulihan ekonomi Indonesia*; Jakarta; Pustaka Sinar Harapan.
- Djody., Setiawan; (2009). *Reformasi dan Elemen-elemen Revolusi*; Jakarta; Alex Media Komputindo. Sorotan mengenai ini juga di tulis Batubara., Marwan; Divestasi Indosat: Kibusukan sebuah Rezim, Catatan Gugatan Politik Actio Popularis: Jakarta; Iluni
- Effendi, Sofyan. (2005). *Revitalisasi Jati Diri UGM dalam Menghadapi Perubahan Global*, Orasi Dies-UGM ke-55, UGM, Yogyakarta.
- Findlay., Christopher (Ed.); (2015). *ASEAN and Regional Free Trade Agreements*; London & New York; Routledge.
- Hartati, Enny Sri. et All, (2017). *Mengurai Solusi Ketimpangan*, Kajian Tengah Tahun, Jakarta: INDEF.
- Kompas.com, Fuad Bawazier: *Kinerja Menteri BUMN Belum Ada Yang Menonjol*. <http://ekonomi.kompas.com/read/2015/06/-29/171900626/Fuad.Bawazier,Kinerja.Menteri.BUMN.Belum.Ada.Yang.Menonjol>.

- Gema PKM Indonesia. (2004). *Kemiskinan dan Keuangan Mikro*. Jakarta: Gema PKM.
- Gie, Kwik Kian, (2004). dalam HMT Opposunggu, *Mengatasi Bencana Ekonomi Nasional*. Jakarta: LKSN.
- Gilpin, Robert. (2002). *The Challenge of Global Capitalis: The World Economy in 21 Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Gregory Stuart. (1982). *Comparative Economic System*. Boston.
- Gupta., J.R.; (2002). *Public Economics In India Theory And Practice*; NewDelhil; Atlantic; 2007 Nolan., William T.; *The Wealth of Enterprises: A New Foundation for Economics & Management*; Bloomington; Devonshire Holdings.
- Hadiz., Vedi R. & Daniel Dhakidae; *Social Science and Power in Indonesia*; Jakarta & Singapore; Equinoq & ISEAS (Institute Southeast Asian Studies
- Hamid, Edy Suandi. (2003). *Ketimpangan Fiskal Vertikal dan Formula Alternatif Dana Alokasi Umum*. Disertasi pada Program Studi Ilmu Ekonomi Pasca Sarjana UGM, Yogyakarta.
- (2004). *Perubahan Paradigma Kredit UKM Kutai Barat*. Draft Laporan Penelitian, Pemkab Kutai Barat dan Pusat Studi Ekonomi Pancasila (PUSTEP). Yogyakarta: UGM. 2004.
- (2004). *Ekonomi Indonesia memasuki Millenium III*. Yogyakarta: UII Press. 2000.
- (2005). *Ekonomi Indonesia: Dari Sentralisasi ke Desentralisasi*. Yogyakarta: UII Press.
- (2004). *Sistem Ekonomi, Utang Luar Negeri, dan Politik-Ekonomi*. Yogyakarta: UII.
- (2005). *Globalisasi, Neoliberalisme, dan Perekonomian Indonesia*, Pidato Guru Besar, UII, Yogyakarta.
- Hinkelman., Edward G., Myron Manley, Karla C. Shippey, James L. Nolan, Wendy Bidwell, Alexandra Woznick; (2004). *Importers Manual USA: The Single Source Reference Encyclopedia for Importing to United States (4th Edition)*; Word Trade Press.
- Hong., Ma; (2014). *Chinese Economists on Economic Reform – Collected Works of Ma Hong*; New York; Rautledge.

- Hudiyanto. (2001). *Ekonomi Indonesia: Sistem dan Kebijakan*. Yogyakarta: PPE UMY.
- Hufbauer., Gary Clyde & Sjamsu Rahardja; (2007). *Toward a US-Indonesia Free Trade Agreement*, Volume 978, Masalah 0-88400 (June 2007); Washington D.C; Peter Institute for International Economics.
- Ismawan, Bambang, (2004). Sektor Ekonomi Rakyat dan Peran Keuangan Mikro. Makalah pada Forum Mubyarto. Teknokrat dan Ekonomi Pancasila. Yogyakarta: PUSTEP UGM.
- Kartasasmita., Ginandjar; (1996). *Pembangunan untuk Rakyat: Memadukan pertumbuhan dan pemerataan*; Jakarta; CIDES.
- Kemenkeu RI, (2018). *Nota Keuangan dan RUU APBN 2018, Buku I, II, dan III, Pemerintah RI*.
- Khor, Martin. (2003). *Globalisasi Perangkap Negara-negara Selatan*. Yogyakarta: Cindelaras.
- Kuncoro, Mudrajad. (2003). *Ekonomi Pembangunan: Teori, Masalah, dan Kebijakan*. Yogyakarta: UPP AMP-YKPN.
- Li, Wei. (1997). *The Impact of Economic Reform on The Performance of Chinese State Enterprises 1980-1989*, Journal of Political Economics, Vol. 105, No. 5. 1997.
- Lopa, Baharudin. (1996). *Korupsi, Sebab-sebab dan Penanggulangannya*, dalam PRISMA No. 4/1986. Jakarta: LP4ES.
- Ma'arif, Syafi'i, (2004). *Dr Candra Muzaffar dan Kapitalisme 3K*, dalam majalah Prospek, FIS-UNY, edisi Desember.
- Mardjana, I Ketut. (1994). *Korporatisasi dan Privatisasi Sebagai Alternatif Pembenahan BUMN*, Jurnal Keuangan dan Moneter. Jakarta: BPEK.
- Masyhuri; (2003). *Kajian Teori Ekonomi dalam Islam*; Jakarta; Pusat Penelitian Ekonomi LIPI.
- Mauro, Paolo. (1985). *Corruption and Growth* dalam Quarterly Journal of Economics, vol 110/1995, Harvard University.
- Mubyarto. (2002). *Ekonomi Pancasila*. Yogyakarta: BPFE.
- . (2005). *Ekonomi Terjajah*. Yogyakarta: Aditya Media.
- . (2000). *Membangun Sistem Ekonomi*. Yogyakarta: BPFE.



- (2000). *Reformasi Sistem Ekonomi*. Yogyakarta: Aditya Media.
- (2004). *Ekonomi Rakyat Nganjuk*. Yogyakarta: Aditya Media.
- (2004). *Teori Ekonomi dan Kemiskinan*. Yogyakarta: Aditya Media.
- ; (1997). *Sistem dan Moral Ekonomi Indonesia*; Jakarta; LP3ES; 1988; juga bisa dibaca pada tulisan Mubyarto; Ekonomi Pancasila; Yogyakarta; Aditya Media.
- Onghokham. (1986). *Korupsi dan Pengawasan dalam Perspektif Sejarah*, dalam PRISMA No. 4/1986. Jakarta: LP3ES.
- Osborne, David dan Plastrik, Peter. (2000). *Memangkas Birokrasi*. Jakarta: PPM.
- Pangestu, Mari (Ed). (1993). *Pacific Initiatives for Regional Trade Liberalization and Investment Cooperation - Role and Implication for Private Sector*, Jakarta, PECC-CSIS.
- , dan Iwan Jaya Azis. (1994). *Survey of Recent Development*, BIES, Vol. 30 No. 2 Agustus, Canberra, ANU.
- Pasay, Haidy N. dan Gatot Arya Putra. (1995). *Divergences of Productivity and Wage rates: Indonesian manufacturing Competitiveness and the Role of Labor Market*, makalah pada seminar Building on Success: Maximizing the Gains from Deregulation, Jakarta.
- Rachbini, Didik. (1997). *Untuk Apa BUMN Go Public?*, Forum Keadilan, 3 November.
- Robinson, Joan. (1999). *Aspects of Development and Underdevelopment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rodrik, Dani. (1993). *The Globalization Gone Too Far?* Washington DC: Institute For International Economics.
- Ruru, Bacellius. (1986). *Privatisasi BUMN Sebagai Strategi Makro di Bidang Pasar Modal*, Seminar Pengembangan Pasar Modal, Yogyakarta: ISEI-PAU Studi Ekonomi UGM.
- (1994). *Prospek Penjualan Saham BUMN di Bursa Lokal dan Internasional*, Kelola Gadjah Mada Business Review. Yogyakarta: MM-UGM.
- Sadli., Muhammad; (2002). *Ekonomi Indonesia di era politik baru: 80 tahun Mohamad Sadli*; Jakarta; Penerbit Buku Kompas.

- Setiawan, Bonnie. (2003). *Globalisasi Pertanian*. Jakarta: The Institute for Global Justice.
- Shpman, Alan. *The Globalization Myth*. Cambridge: Icon Books LTD.
- Soesastro., Hadi, Aida Budiman, Nisasapti Triaswati, Armisa Alisjahbana & Sri Adiningsih (eds); (2005). *Pemikiran dan permasalahan ekonomi di Indonesia dalam setengah abad terakhir*: Yogyakarta; ISEI & Kanisius; 2005
- Stiglitz, Joseph. (2002). *Globalization and Its Discontents*. London: Penguin Books.
- Subagja., Guntur; (2000). *Indonesian politics and policy on Bank Indonesia's liquidity and reserves*; collection of articles; Jakarta; Ekbis Global Medianusa.
- Sugiharto; (2007). *Peran strategis BUMN dalam pembangunan ekonomi Indonesia hari ini dan masa depan*; Jakarta; Alex Media Komputindo & BUMN Executive Club.
- Sumodiningrat., Gunawan; (1999). *Sistem Ekonomi Pancasila dalam Perspektif*; Jakarta; Impac Wahana Cipta.
- Swasono, Sri-Edi. (2005). *Daulat Rakyat vs Daulat Pasar*. Yogyakarta: PUSTEP-UGM.
- . (2005). *Ekspose Ekonomika: Mewaspadaai Globalisme dan Pasar Bebas*. Yogyakarta: Pustep-UGM.
- . (2005). *Kebersamaan dan Asas Kekeluargaan*. Jakarta: UNJ Press.
- . (2004). *Kebersamaan dan Asas Kekeluargaan*. Jakarta: UNJ Press.
- Tangonyire., Raymond Chegedua and Lawrence Kyaligonza Achal; (2012). *Economic Behaviour As If Others Too Had Interests*; Bamenda; Langaa Reerach & Publishing Common Initiative Group.
- Thee Kian Wie. Ed. (1992). *Dialog Kemitraan dan Keterkaitan Usaha Besar dan Kecil dalam Sektor Industri Pengolahan*. Jakarta: Gramedia.
- Tjakrawerdya, Subiakto, dkk. (2017). *Sistem Ekonomi Pancasila*, Raja Grafindo Persada, Cetakan ke-1, Maret.

- Tjondronegoro., Sediono M.P.; (1999). *Sosiologi Agraria: Kumpulan Tulisan Terpilih*; Bogor; Laboratorium Sosiologi, Antropologi dan Kependudukan Faperta IPB berkerjasama dengan Yayasan Akatiga.
- Todaro, Michael. (2000). *Economic Development*. edisi ketujuh. England: Addison-Wesley.
- Warjiyo, Perry. (2004). *Bank Indonesia: Bank Sentral Republik Indonesia*. Jakarta: PPSK-BI.
- Wayne, Ellwood. (2001). *No-None Guide to Globalization*. Oxford: New International Publication.
- Wiboso., I.; (1999). *Negara centeng: negara dan saudagar di era globalisasi*; Yogyakarta; 2010 – 169; simak juga Wahid., Hasyim dkk; *Telikungan Kapitalisme Global Dalam Sejarah Kebangsaan Indonesia*; Yogyakarta; LkiS.
- Widoatmodjo., Sawidi; (2005). *New Business Model: Strategi Ampuh Menangani Bisnis di Abad ke-21, Bagaimana Perusahaan Lama Bertahan dan Bagaimana Perusahaan Baru Masuk*; Jakarta; PT Alex Media Komputindo.
- Widyaningrum., Nurul, Ratih Dewayanti, Erna Ermawati Chotim dan Isono Sadoko; (2003). *Pola-pola Eksploitasi terhadap Usaha Kecil*; Yayasan Obor Indonesia; Bandung; Akatiga.
- Wolf, Martin. (2004). *Why Globalization Works? New Heaven and London*: Yale University Press.



# MENGEMBALIKAN LANDASAN KONSTITUSIONAL KOPERASI DALAM UUD NRI TAHUN 1945

Ishak Latuconsina

## Abstrak

Koperasi sebagai soko guru perekonomian Indonesia dalam perkembangannya masih menghadapi banyak tantangan untuk mampu memainkan peran yang signifikan dalam mendukung pembangunan nasional di bidang ekonomi berdampingan dengan peran BUMN dan perusahaan swasta. Kondisi koperasi yang demikian itu ternyata kemudian semakin memprihatinkan karena koperasi juga telah kehilangan landasan konstitusionalnya sebagai wujud asas kekeluargaan dalam susunan perekonomian Indonesia setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, suatu hal yang tentu saja harus segera dikaji kembali untuk mengembalikan landasan konstitusional koperasi, sebagaimana yang diamanatkan oleh para pendiri bangsa.

Kata Kunci : Koperasi, Perekonomian Indonesia, UUD NRI Tahun 1945

## Abstract

*The cooperative which was intended to be the mainstay of the Indonesian economy has been facing multiple problems in its development that make it fails to play a dominant role in supporting our national economic development side by side with private sectors and State Owned Enterprises (BUMN). The condition of the cooperative in the country has been exacerbated by the fact that its constitutional base as the form of enterprise with brotherhood spirit was curtailed in the ammended Constitution This condition calls for immediate review of the ammended Constitution in order to restore the cooperatives back into the Constitution as has been founded by our founding fathers.*

*Keywords: co-operative, Indonesia's economy, the Constitution of the Republic of Indonesia of 1945 (UUD 1945).*

## **Pendahuluan**

Sebagai anggota Lembaga Pengkajian MPR yang tugas utamanya adalah mengkaji sistem ketatanegaraan Indonesia serta bukan ahli dalam masalah perkoperasian tulisan yang dibuat tentang koperasi di Indonesia ini dititik beratkan pada telahan tentang landasan konstitusional koperasi dengan berpegang pada asumsi dasar bahwa koperasi yang dimuat di dalam UUD NRI Tahun 1945 yang asli, yaitu pada Penjelasan Pasal 33 Ayat (1) adalah suatu konsepsi yang baik dan sesuai bagi bangsa Indonesia sebagai dasar dan pedoman penyusunan dan penataan bangun usaha yang berasas kekeluargaan dalam perekonomian nasional untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Keberadaan koperasi di Indonesia yang dimuat di dalam UUD NRI Tahun 1945, dan selanjutnya diatur di dalam UU tentang koperasi dan yang masih berlaku adalah UU No. 25 Tahun 1992 yang mengamanatkan koperasi sebagai soko guru perekonomian semakin menunjukkan pentingnya peranan yang diberikan kepada koperasi dalam memajukan perekonomian nasional. Sedemikian kuatnya landasan hukum koperasi itu tentu saja diiringi harapan rakyat yang tinggi pula agar koperasi dapat meningkatkan kesejahteraan mereka. Oleh sebab itu adalah suatu ironi dalam kehidupan ekonomi masyarakat ketika kemudian masyarakat dihadapkan pada kenyataan bahwa harapan mereka itu sampai saat ini belum dapat diwujudkan oleh koperasi. Tidak hanya itu, kenyataan yang lebih mendasar yaitu koperasi yang diatur didalam UUD NRI Tahun 1945 yang asli telah dihilangkan ketika dilakukan perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Kenyataan-kenyataan ini tentu dapat menimbulkan pertanyaan apakah benar asumsi dasar bahwa koperasi sebagai bentuk bangun usaha yang berasas kekeluargaan adalah konsepsi yang baik dan sesuai untuk bangsa Indonesia sebagaimana yang diamanatkan oleh para pendiri bangsa yang dimuat dalam UUD NRI Tahun 1945 yang asli? Ataukah karena ketidakmampuan kita untuk mengembangkan koperasi dengan cara-cara yang benar yang telah membuat nasib koperasi seperti yang ada sekarang ini?

## Menguji Asumsi Dasar tentang Koperasi

Untuk menguji asumsi dasar bahwa koperasi yang dimuat di dalam UUD NRI Tahun 1945 adalah konsepsi yang baik dan sesuai untuk bangsa Indonesia sebagai bentuk badan usaha yang berdasarkan asas kekeluargaan dan akan mampu berperan sebagai soko guru perekonomian untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan sosial di Indonesia, secara sederhana dapat dilakukan dengan mempelajari bagaimana pengalaman bangsa-bangsa lain yang telah lebih dahulu mengembangkan koperasi dan berhasil menjadikan koperasi sebagai badan usaha yang berperan penting dalam kehidupan perekonomian negaranya. Koperasi sebagai suatu bentuk bangun usaha di bidang ekonomi yang berbeda dengan bangun-bangun usaha swasta lainnya telah lama lahir dan berkembang di berbagai negara di Eropa dan Amerika, jauh sebelum Indonesia merdeka dan kelahiran UUD NRI Tahun 1945 yang memuat koperasi sebagai bentuk bangun usaha yang berasas kekeluargaan. Kekuatan koperasi yang berkembang di negara-negara tersebut terletak pada kebersamaan, saling percaya, bahu membahu para anggotanya mengatasi masalah bersama, seperti asas gotong-royong yang dimiliki bangsa Indonesia. Motto koperasi di Jerman: “Apa yang tidak dapat dilakukan sendiri dapat diselesaikan oleh banyak orang”. Dengan demikian apabila koperasi berhasil memainkan peranan penting dalam perekonomian negara-negara di Eropa dan Amerika, hal ini dapat menjadi dasar yang kuat untuk membuat asumsi bahwa koperasi adalah suatu konsepsi yang baik dan sesuai untuk memajukan perekonomian rakyat sebagaimana yang dimuat di dalam Penjelasan UUD 1945 Pasal 33 Ayat (1). Dengan kata lain, *ceteris paribus*, keberhasilan pengembangan koperasi di negara-negara lain yang telah lebih dahulu mengembangkannya sebagai bangun usaha di dalam perekonomian mereka, juga akan berhasil bila dikembangkan di Indonesia.

Koperasi berbeda secara amat mendasar dengan perusahaan privat (swasta). Motif pembentukan koperasi bukanlah untuk memaksimalkan profit (laba) seperti pada perusahaan privat, tetapi untuk memaksimalkan kemanfaatan (*benefits*) kepada para anggota koperasi (bila perlu tanpa laba operasional) berupa pelayanan untuk

menyediakan kebutuhan anggota dengan harga yang lebih murah dari yang disediakan perusahaan privat, mendapatkan akses pasar untuk produk dari anggota dengan harga yang lebih kompetitif (menghadapi tengkulak, monopoli pemilik modal) dari pada harga yang diperoleh ketika produk dipasarkan secara individu, akses pelayanan permodalan yang mudah dan murah untuk anggota melalui koperasi perbankan (koperasi simpan pinjam di Indonesia). Setiap anggota koperasi memiliki satu hak suara dalam pengambilan keputusan tanpa melihat besarnya penyertaan produk atau modal untuk beropersinya koperasi, berbeda dengan usaha privat dimana besarnya hak suara bergantung kepada besarnya saham di dalam perusahaan. Di dalam koperasi kepemilikan dan pengendalian berada di tangan anggota yang pada waktunya akan mengambil keputusan dalam rapat anggota. Keuntungan (sisa hasil usaha) yang diperoleh koperasi dibagi secara proporsional kepada anggota sesuai dengan besarnya penyertaan modal. Itulah beberapa ciri-ciri koperasi yang sesuai dengan jiwa kekeluargaan dan gotong royong dan yang telah menjadi inspirasi bagi para pendiri bangsa kita untuk memilih koperasi sebagai bangun usaha yang berdasar atas asas kekeluargaan dalam pengurusan ekonomi.

Menurut Bung Hatta<sup>1</sup>, bapak koperasi Indonesia, koperasi memiliki tujuh fungsi, yaitu:

1. Meningkatkan produksi barang melalui koperasi, khususnya barang-barang yang amat diperlukan dalam kelangsungan hidup keluarga sehari-hari.
2. Meningkatkan kualitas barang melalui pendirian usaha-usaha pemrosesan oleh koperasi. Tujuannya agar harga maksimal dapat dinikmati sepenuhnya oleh rakyat, tidak perlu melalui proses ulang oleh pedagang swasta.
3. Memperbaiki distribusi, yaitu pembagian barang-barang kebutuhan kepada rakyat. Kebutuhan ini makin terasa ketika terjadi kelangkaan barang, pada saat mana para pedagang swasta cenderung menimbun barang dan menjualnya sedikit demi sedikit dengan harga yang amat mahal.

---

<sup>1</sup> Zulfikri Suleman. (2010). *Demokrasi Untuk Indonesia: Pemikiran Politik Bung Hatta*. KOMPAS, Jakarta.



4. Memperbaiki harga. Maksudnya menjamin harga barang-barang pada tingkat yang tetap terjangkau oleh masyarakat, khususnya masyarakat miskin.
5. Menghapuskan penghisapan melalui sistem ijon. Sistem ijon berkembang jika anggota-anggota masyarakat berusaha sendiri-sendiri. Dengan melakukan usaha bersama, para lintah darat lambat laun akan kehilangan peluang untuk menjerat anggota-anggota masyarakat.
6. Memperkuat kapital. Anggota-anggota masyarakat yang berusaha sendiri-sendiri tidak akan mampu menghimpun kapital dalam jumlah besar. Dengan meningkatkan semangat menabung melalui koperasi, dapat diperkirakan bahwa kapital yang besar akan terhimpun dalam waktu yang jauh lebih cepat.

Bung Hatta juga mengatakan, tentu saja tidak mudah mengembangkan kemampuan berorganisasi di kalangan rakyat banyak yang terbelakang di bidang pendidikan. Bung Hatta mengakui, bangsa Indonesia kekurangan faktor-faktor koperasi seperti modal, tenaga pimpinan dan pekerja yang bersemangat koperasi. Oleh sebab itu Bung Hatta berkali-kali mengemukakan, pengembangan organisasi koperasi di kalangan rakyat butuh waktu yang lama dan usaha terus menerus, khususnya melalui propaganda dan pelatihan.

Kembali kepada upaya pengembangan koperasi di Eropa, menurut hasil penelitian Jarka Chloupkopa dari *The Royal Veterinary and Agricultural University Department of Economics and Natural Resources*<sup>2</sup>, terdapat tiga kondisi yang mendorong berkembangnya koperasi di Negara-negara Eropa yang ditelitinya. Ketiga kondisi itu adalah: (1). Adanya ancaman terhadap ekonomi masyarakat. (2). Adanya figur panutan dalam pengembangan koperasi, dan (3). Adanya lingkungan politik yang mendukung. Ketiga kondisi tersebut akan kita lihat dalam ilustrasi pengembangan koperasi yang berhasil di beberapa Negara di Eropa berikut ini:

---

<sup>2</sup> Chloupkopa, Jarka; *European Cooperative Movement- Background and Common Denominators*; The Royal Veterinary and Agricultural University Department of Economics and Natural Resources.

### 1. Austria.

Koperasi di Austria berkembang dari pedesaan ketika kondisi sosial dari penduduknya sedang sulit, yang menjadi alasan pembentukan bank koperasi yang pertama di Negara ini yang diberi nama Raiffeisenbank di daerah Muhldorf pada tahun 1886. Sistem bank koperasi ini dinamakan demikian mengambil nama dari pendirinya Friedrich Wilhelm Raiffeisen. Dalam waktu 10 tahun sejak berdirinya, bank koperasi ini telah menjalar ke seluruh negeri dan telah berdiri sekitar 600 bank. Dengan keberhasilan dukungan keuangan dari bank koperasi ini telah membuka jalan untuk didirikannya koperasi-koperasi baru seperti koperasi perdagangan pertama yang berdiri tahun 1898.

Kelompok atau group bank koperasi Raiffeisen telah menjadi bank swasta terbesar di Austria dan dimiliki oleh 1,7 juta anggota. Pangsa pasarnya dalam sektor bank kredit di Austria adalah sebesar 20-21%.

### 2. Denmark.

Gerakan koperasi di Denmark telah dikenal luas dan kerap menjadi model dalam pengembangan koperasi di berbagai negara lain di dunia. Koperasi pertanian berkembang di Denmark sebagai reaksi terhadap depresi bidang pertanian, khususnya karena terjadi perubahan drastis pada harga gandum di Denmark dan Negara-negara yang menjadi jalur keluar produksi pertanian Denmark seperti Inggris. Koperasi yang pertama di Denmark didirikan pada tahun 1882, didirikan atas prakarsa para petani, dibiayai oleh petani dan dikelola pula oleh petani (*bottom up*). Para petani secara bersama bertanggung jawab terhadap setiap hutang yang terjadi, dan keuntungan (*profit*) dibagikan kepada anggota-anggota secara proporsional sesuai dengan jumlah susu yang mereka masukkan ke koperasi. Sekitar 90% dari seluruh tanah pertanian di Denmark berada dalam koperasi.

### 3. Finlandia.

Finlandia adalah negara yang terdiri dari petani kecil dan memiliki tanah pertanian sendiri dengan tradisi bekerja sama (*cooperating*). Koperasi di Finlandia menjalar dengan cepat ke seluruh negeri setelah pembentukan *Pallervo Society* (sekarang

*Fin Coop Pallervo*) pada tahun 1899. Finlandia berbeda dengan negara-negara lain dalam pertumbuhan koperasi yang dimulai dari atas (*top-down*) yaitu yang diawali dengan pembentukan suatu organisasi di tingkat pusat sebelum koperasi-koperasi dibentuk.

Sejak awal abad ke 20 koperasi di Finlandia telah memainkan peranan penting dalam proses dan pemasaran produk pertanian dengan *market share* melebihi 50% untuk hampir semua jenis produk pertanian.

#### **4. Perancis.**

Koperasi pertanian telah ada di Perancis sejak abad ke 12, namun gerakan koperasi modern mulai berkembang pada akhir abad ke 19, dan pengaruh yang paling besar dalam pengembangan koperasi di Perancis dimulai dengan koperasi anggur. Kini secara keseluruhan koperasi di bidang pertanian menguasai pangsa pasar sebesar 30% di Perancis.

#### **5. Belanda.**

Di Belanda koperasi pabrik-pabrik produk susu yang pertama didirikan tahun 1886, koperasi pasar sayur yang pertama didirikan tahun 1887, koperasi pabrik gula yang pertama didirikan tahun 1889. Itu hanya beberapa contoh koperasi yang pertama didirikan di Belanda untuk menunjukkan luasnya pengembangan koperasi di negeri ini. Pada dewasa ini koperasi-koperasi di Belanda telah memainkan peranan penting khususnya koperasi produk susu, persediaan alat-alat pertanian dan perbankan

#### **6. Jerman.**

Koperasi di Jerman berawal dari dua orang yang secara terpisah mendirikan cikal bakal koperasi kredit pada pertengahan abad 19, yaitu: Frans Herman Schulze-Delitzsch dan Friedrich Wilhelm Raiffeisen. Koperasi-koperasi itu memberikan pinjaman mikro (*microloans*) kepada petani dengan syarat-syarat yang lunak, dan secara bersamaan memberikan bantuan agar para petani menolong diri mereka sendiri pada waktu kehidupan sosial sangat sulit sebagai akibat dari industrialisasi dan migrasi penduduk ke

kota-kota. Sistem koperasi kredit ini berkembang pesat dan menjadi sangat berhasil selama akhir abad 19 dan awal abad ke 20. Pada dasarnya kedua pendiri koperasi di Jerman tersebut mengembangkan koperasi sebagai bentuk sosial dari perusahaan, dan berpegang pada *sense of community*.

Pada dewasa ini lebih dari 20 juta orang Jerman adalah anggota koperasi, yang bekerja dengan motto : “Apa yang tidak dapat dilakukan sendiri dapat diselesaikan oleh banyak orang”.

Sedemikian luasnya peran koperasi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat di Jerman, dapat diilustrasikan sebagai berikut:

“Anda bangun pada pukul 7 pagi. Susu untuk kopi anda datang dari satu diantara 250 koperasi produk susu di Jerman dan roti yang dimakan berasal dari satu diantara 17.000 pembakar roti yang menjadi anggota dari *cooperatives for Bakers and Confectioners*. Mentega dan selai yang dimakan bersama roti dibeli dari koperasi supermarket. Anda meninggalkan apartemen tempat tinggal anda yang mungkin disewa dari satu diantara 2000 koperasi perumahan di Jerman. Dalam perjalanan ke kantor anda dapat naik taxi yang dimiliki oleh koperasi taxi, membaca Koran yang diterbitkan oleh koperasi penerbitan. Setelah bekerja anda dapat menarik uang dari bank koperasi Volksbank atau Raiffeisenbank. Bank-bank ini tidak bertujuan utama untuk memaksimalkan profit; setiap anggota koperasi menerima bagian dari profit dalam bentuk dividen”.

Pada bulan Desember 2014, ide koperasi yang dipengaruhi oleh Schulze-Delitzch dan Rauffiesen telah dimasukkan dalam *national list of intangible cultural heritage*. UNESCO juga telah mempertimbangkan untuk memasukkan koperasi di Jerman dalam *international lists of intangible heritage*.

Kondisi-kondisi ancaman ekonomi, adanya figur panutan, dukungan kondisi politik yang ada dalam pengembangan koperasi pada beberapa Negara tersebut di atas dapat ditemui pula di Indonesia. Salah satu contoh ancaman di bidang ekonomi yang dihadapi masyarakat adalah nasib petani-petani kita yang tidak berdaya menghadapi tengkulak atau monopoli pasar oleh pengusaha besar

karena posisi tawar mereka sangat rendah secara individual. Pengalaman kita dalam mengembangkan Koperasi Unit Desa yang cukup berhasil hingga saat ini sebagai bagian dari usaha bersama petani dalam mengatasi masalah-masalah pertanian seperti masalah pupuk, pengelolaan hasil pertanian paska panen dan lain-lain merupakan contoh sesuainya koperasi sebagai badan usaha yang berasaskan kekeluargaan. Masalahnya adalah sering terjadi terlalu banyak campur tangan pemerintah sehingga kemandirian koperasi di bidang pertanian sulit dicapai seperti contoh di negara-negara lain yang maju koperasinya tanpa campur tangan pemerintah. Peranan pemerintah amat penting dalam mengembangkan koperasi karena memang harus diakui kita masih menghadapi kendala dalam menyediakan sumber daya manusia yang berkualitas tidak hanya yang mampu mengelola koperasi dengan baik, tetapi hampir di semua bidang kehidupan masyarakat. Strategi pemerintah haruslah tepat sehingga di satu sisi tidak menghilangkan kemandirian anggota koperasi, dan di sisi lain dapat membantu mengatasi kesulitan-kesulitan yang dihadapi koperasi.

Ada beberapa koperasi yang berhasil mengembangkan dirinya secara mandiri dan menjadi cukup besar setelah anggota-anggotanya berhasil menghadapi kesulitan bersama, seperti Koperasi Peternak Bandung Selatan (KPBS) Pangalengan. Pendirian koperasi ini dilatarbelakangi oleh keinginan para peternak sapi agar mampu berjuang bersama mengelola dan menjual produk susu segar yang sebelumnya dimonopoli oleh para kolektor (tengkulak susu). Koperasi ini memiliki lebih dari 5000 anggota. Contoh lain adalah keberhasilan koperasi di bidang perkreditan seperti Koperasi Simpan Pinjam (KOSPIN) Jasa. KOSPIN Jasa memiliki kantor pusat di Pekalongan Jawa Tengah dan telah memiliki 95 kantor cabang di sejumlah daerah di Indonesia. Kospin Jasa didirikan oleh beberapa pengusaha kecil dan menengah pada decade 1970-an. Tujuan pendirian koperasi ini adalah untuk mengatasi kesulitan mendapatkan pinjaman modal usaha oleh para pengusaha itu, karena pada umumnya bisnis mereka dikelola secara sederhana. Selain itu karena banyaknya keprihatinan pengusaha dan pedagang yang bergerak dalam kerajinan batik Pekalongan karena tidak dapat mengakses dana perbankan untuk memperluas usaha

mereka, maka mereka berdampingan dan bersatu padu mendirikan koperasi simpan pinjam. Karena koperasi ini dikelola secara professional dengan sumber daya manusia yang berkualitas, tingkat kepercayaan yang tinggi diantara anggota-anggota, mereka berhasil mengembangkan KOSPIN Jasa dengan aset yang besar mencapai total lebih dari 2,5 trilyun rupiah dan pernah diusulkan untuk masuk menjadi salah satu 500 koperasi terbesar dunia. Telah banyak pula penghargaan yang diterima KOSPIN Jasa dari pemerintah.

Indonesia juga memiliki figur panutan dalam pengembangan koperasi seperti Bung Hatta, dan secara politik kondisinya amat kondusif apabila dilihat bahwa koperasi memiliki landasan konstitusional yang kuat dengan dicantumkannya koperasi di dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai bentuk badan usaha yang berasas kekeluargaan. Sepanjang pengetahuan saya tidak ada satupun Negara lain di dunia yang mencantumkan koperasi dalam konstitusinya seperti Indonesia. Keberadaan koperasi selanjutnya diatur di dalam undang-undang tersendiri, dan yang masih berlaku sekarang adalah UU No. 25 Tahun 1992, dan koperasi dinobatkan sebagai soko guru perekonomian. Dukungan secara politik untuk pengembangan koperasi semakin kuat dengan penempatan urusan koperasi dalam pemerintahan dalam naungan Kementerian Koperasi, dan Usaha Kecil dan Menengah.

Dengan demikian, apabila koperasi berhasil dikembangkan di Negara lain sedangkan di Indonesia belum banyak yang berhasil dikembangkan dengan baik padahal kondisi-kondisi yang mendukung pengembangan koperasi di Indonesia sama dengan kondisi-kondisi di negara-negara tersebut, serta telah ada pula contoh-contoh keberhasilan beberapa koperasi di Indonesia, dapat disimpulkan bahwa meskipun pemerintah telah memiliki Kementerian yang mengurus koperasi tetapi kita belum berhasil mengembangkan koperasi sebagai soko guru perekonomian. Dapat disimpulkan pula belum berhasilnya Indonesia menjadikan koperasi sebagai soko guru perekonomian bukanlah karena konsepsi koperasi yang diamanatkan oleh para Pendiri Bangsa yang dituangkan di dalam konstitusi adalah konsep yang keliru dan harus ditinggalkan, sebagaimana yang terjadi dengan dihilangkannya koperasi dari UUD 1945 yang asli setelah

terjadi perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Telah teruji asumsi dasar bahwa koperasi adalah konsepsi yang baik dan sesuai untuk bangsa Indonesia sebagai bentuk bangun usaha yang berdasar atas asas kekeluargaan.

### **Kondisi Koperasi di Indonesia**

Koperasi di Indonesia bukannya tidak berkembang tetapi perkembangannya amat lamban dan tidak dapat bersaing dengan pelaku ekonomi lainnya seperti perusahaan swasta pada umumnya. Skala usaha kopersai juga pada umumnya masih kecil dengan kemampuan yang terbatas sehingga kurang dapat diandalkan memberikan kesejahteraan kepada masyarakat luas, seperti mempersatukan kekuatan-kekuatan ekonomi rakyat dalam menghadapi persaingan dengan pemilik modal dan membuka lapangan pekerjaan yang luas. Ada beberapa contoh dari koperasi yang dapat dinilai sukses seperti dicontohkan diatas, tetapi jumlahnya masih sedikit, sebaliknya koperasi-koperasi yang lain pada umumnya hanya dapat sekedar hidup tanpa harapan untuk berkembang menjadi besar dan berperan penting dalam perekonomian nasional.

Secara institusional dukungan pengorganisaian untuk koperasi pada level penentu kebijakan di tingkat pusat pemerintahan di Indonesia dapat dikatakan cukup maju, namun melihat kondisi kopersai yang masih memprihatinkan dapat dikatakan dukungan institusional kebijakan perkoperasian di tingkat pusat telah gagal mengantisipasi berbagai masalah yang dihadapi koperasi. Dapat diperkirakan lebih banyak terjadi proses-proses birokratisasi administrasi koperasi dengan penggunaan sumber daya anggaran yang besar dari pada memenuhi kebutuhan nyata di lapangan dalam *real live* kiprah koperasi berupa dukungan permodalan, dorongan dan bimbingan yang profesional untuk membangun koperasi yang mandiri, berkualitas, produktif, efisien dan memiliki kemampuan bersaing dengan perusahaan swasta.

Pemerintah memiliki kementerian yang khusus mengurus koperasi (Kementerian Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah), namun karena yang diurus oleh kementerian ini tidak

hanya koperasi tetapi juga usaha menengah, kecil dan mikro maka hal ini selain telah memberikan citra yang tidak menguntungkan bagi koperasi, seolah-olah koperasi harus diasosiasikan dengan skala usaha yang kecil saja. Selain itu, hal tersebut juga dapat mengurangi fokus dalam mengurus koperasi yang memiliki ciri-ciri khusus yang berbeda dengan jenis perusahaan swasta baik itu mikro, kecil, menengah maupun besar. Tentu hal ini tidak sejalan dengan peran yang diberikan kepada koperasi sebagai soko guru perekonomian sejalan dengan amanat Konstitusi UUD NRI Tahun 1945.

Mengenai kondisi yang memprihatinkan dari koperasi di Indonesia, Menteri Koperasi dan UKM Anak Agung Gde Ngurah Puspayoga mengakui koperasi di Indonesia masih terkungkung dalam paradigma lama sehingga citranya pun belum terlampaui baik di kalangan masyarakat. Hal itu dikatakannya dalam rangka peringatan Hari Koperasi 12 Juli 2016 sebagaimana dilaporkan oleh wartawan Kantor berita Antara. Menteri Puspayoga juga menyatakan: "Koperasi belum menjadi pelaku yang setara dengan BUMN dan swasta. Masih tampak kuno dan belum bias seluruhnya mengikuti perkembangan zaman sehingga perlu reformasi menyeluruh untuk koperasi di Indonesia".

Burhanuddin Abdullah, mantan Rektor Institut Koperasi Indonesia dan sekarang menjadi Ketua Dewan Penasehat Dekopin menyatakan, koperasi yang diyakini dapat menjadi wahana bagi usaha bersama untuk meraih kesejahteraan bersama masih belum menunjukkan kinerjanya yang membanggakan. Diuraikan selanjutnya jumlah koperasi di Indonesia hampir mencapai angka 200 ribu dengan jumlah anggota mendekati 40 juta jiwa, akan tetapi, dari jumlah koperasi yang sangat banyak itu, tidak satupun yang memenuhi kriteria untuk bisa bersanding dengan koperasi besar dunia. Sampai saat ini belum ada koperasi di Indonesia yang masuk dalam Global 300, jajaran koperasi besar dunia. Negara-negara tetangga kita seperti Malaysia, Singapura, bahkan Vietnam sudah punya representasinya. Dikatakan lebih lanjut oleh Burhanuddin Abdullah,



kalau kita bertanya lebih jauh lagi, kita mungkin perlu menelaah lebih seksama dan cermat, sejauh mana kualitas koperasi kita<sup>3</sup>.

### **Hilangnya Landasan Konstitusioal Koperasi**

Pencantuman suatu *entity* didalam konstitusi bermakna tidak saja sebagai pemberian landasan konstitusional untuk keberadaan *entity* tersebut tetapi juga berisi ide, amanat, harapan dan perintah kepada penyelenggara negara untuk mewujudkan dan memfungsikan *entity* tersebut dalam tata kehidupan bernegara. Ide dan amanat itu harus dapat diwujudkan oleh penyelenggara negara agar ia dapat hidup dan berperan dalam kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan pemerintahan negara. Penyelenggara negara harus memberikan bentuk, merumuskan fungsi dan tugasnya. Apabila *entity* tersebut telah terwujud dan berfungsi maka diharapkan ide dan amanat di dalam konstitusi tersebut dapat menjadi bagian yang penting dalam membawa bangsa mencapai tujuan nasionalnya sebagaimana yang diamanatkan oleh konstitusi. Perintah konstitusi yang jelas itu harus dijalankan oleh penyelenggara negara dan rakyat pada umumnya sebagai suatu kewajiban yang tidak dapat ditawar-tawar selama konstitusi itu belum mengalami perubahan. Apabila *entity* itu tidak secara eksplisit dicantumkan di dalam konstitusi maka keberadaannya tidak akan memiliki landasan konstitusional yang kuat sehingga *entity* tersebut dapat dipermasalahkan eksistensinya.

Di dalam konteks pemahaman demikian itulah Koperasi yang dicantumkan di dalam Penjelasan UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan sebagai bangun usaha yang berdasar atas asas kekeluargaan dalam susunan perekonomian Indonesia menjadi amat penting. Bunyi penjelasan Pasal 33 Ayat (1) adalah : “Dalam Pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua untuk semua dibawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakat yang diutamakan, bukan kemakmuran orang per-orang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama

---

<sup>3</sup> Burhanuddin Abdullah, *Peran Koperasi Dalam Perekonomian Indonesia* (makalah).

berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai ialah koperasi.”

Landasan konstitusional koperasi inilah yang menjadi dasar pengembangan koperasi sebagai soko guru perekonomian. Semua peraturan perundang-undangan tentang koperasi mengacu pada Penjelasan Pasal 33 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang asli.

Pasal 33 Ayat (1) sebelum ataupun sesudah perubahan UUD NRI Tahun 1945 bunyinya sama, yaitu: “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.” Namun, ketika dilakukan perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang meniadakan Penjelasan UUD 1945, hilang pula pengertian apa yang dimaksudkan “usaha bersama berdasar atas kekeluargaan”. Selain itu secara konstitusional eksistensi koperasi menjadi bermasalah, karena kehilangan landasan konstitusionalnya. Sebagai akibatnya semua produk perundang-undangan dan dokumen kebijakan nasional yang menyangkut perkoperasian yang mengacu kepada UUD NRI Tahun 1945 setelah perubahan, khususnya Pasal 33 Ayat (1) juga kehilangan landasan konstitusionalnya. Ini adalah masalah yang serius dalam sistem ketatanegaraan kita.

Masalah lain yang timbul adalah bagaimana mencapai pemahaman yang sama bahwa koperasi adalah bangun usaha yang berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 Ayat (1). Kejelasan atas hal-hal yang esensial yang diatur di dalam suatu konstitusi amat penting untuk menghindarkan perbedaan dalam penafsiran ketika penyelenggara negara menjalankan amanat konstitusi.

Untuk memberikan ilustrasi tentang perbedaan penafsiran terhadap jiwa Pasal 3 Ayat (1) apabila tidak dipertegas maknanya di dalam UUD NRI Tahun 1945, disampaikan bagian dari tulisan DR. Mubyarto mengenai hal tersebut dalam bukunya: “EKONOMI PANCASILA – Lintasan Pemikiran Mubyarto”<sup>4</sup>. DR. Mubyarto menulis di halaman 68 bukunya ini: “Mengenai jiwa Ayat (1) Pasal 33

---

<sup>4</sup> Mubyarto. (1997). *Ekonomi Pancasila - lintasan pemikiran Mubyarto*. Aditya Media, Yogyakarta.

UUD 1945 haruslah diakui para pemikir kita belum mempunyai kata sepakat.

DR. Hatta sebagai perumus Pasal ini tegas-tegas menyebutkan bahwa yang dimaksudnya adalah sistem perekonomian yang berdasar atas asas kekeluargaan dan berbentuk koperasi.” DR. Mubyarto selanjutnya menulis: “Sebagaimana kita ketahui pendapat yang jelas dan tegas dari DR. Hatta itu tidak begitu saja diterima oleh kebanyakan ekonom muda. Hal ini mungkin disebabkan para ekonom muda melihat realitas adanya tiga bangun usaha yaitu perusahaan negara, perusahaan swasta dan koperasi pada saat kita sebagai negara mewarisi sistem perekonomian dari Belanda. Maka mereka menerima koperasi sebagai “semangat” dan bukan sebagai “bangun usaha”. Ini berarti koperasi dipandang sama saja dengan kedua bangun usaha dalam perekonomian, dan tidak perlu meletakkan bangun-bangun usaha lainnya dalam kedudukan yang kurang penting dibandingkan koperasi.

Inilah salah satu sumber permasalahan tidak berkembangnya koperasi sebagaimana yang diinginkan oleh para pendiri bangsa dan kebutuhan masyarakat akan bangun usaha yang dapat menyertakan sebanyak-banyaknya anggota masyarakat untuk menyelesaikan masalah-masalah ekonomi mereka yang tidak dapat mereka selesaikan sendiri secara individual.

Koperasi adalah badan usaha yang berbasas kekeluargaan. Koperasi yang kita kenal di Indonesia berasal dari kata Inggris *cooperative*, bukan dari kata *cooperation*. *Coperative* adalah suatu *business enterprise* (kata benda) dengan ciri-ciri khusus yang berbeda dengan bangun usaha lainnya, sedangkan *cooperation* (kata sifat) artinya kerjasama. Di dalam bahasa Indonesia, seperti dapat dilihat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang disusun Tim Prima Pena sesungguhnya tidak ada kosa kata koperasi dengan arti kerjasama, yang ada adalah kooperasi dengan dua “o” (alih bahasa dari kata *cooperation*, seperti juga kata koordinasi dengan dua “o” sebagai alih bahasa dari kata Inggris *coordination*) yang mempunyai arti kerjasama. Jadi ketika digunakan kata koperasi tidak boleh lagi ada dua tafsir. Koperasi adalah bentuk bangun usaha yang berbasas

kekeluargaan sebagaimana yang diamatkan oleh UUD NRI Tahun 1945 yang asli dan diatur dalam undang-undang organik tentang koperasi. Bila masih ada orang yang mengatakan bahwa koperasi itu adalah “semangat” kerjasama yang tidak hanya ada pada koperasi tetapi juga ada pada bangun usaha lainnya seperti perusahaan swasta dan Badan Usaha Milik Negara, maka menurut pendapat saya mereka telah melakukan dua kesalahan. Kesalahan pertama mengartikan kata koperasi dalam bahasa Indonesia sebagai kerjasama, padahal seperti yang telah dijelaskan di atas untuk pengertian kerjasama dalam bahasa Indonesia harus digunakan kooperasi bukan koperasi. Kesalahan kedua dan yang lebih mendasar lagi adalah dengan ketidak pahaman mereka tentang konsepsi yang sesungguhnya tentang koperasi seperti yang dimuat di dalam UUD NRI Tahun 1945 mereka telah memperlemah kedudukan dan peran yang diharapkan dari koperasi untuk menggerakkan ekonomi rakyat agar dapat bersaing dengan bangun usaha lainnya dalam menggerakkan ekonomi dan pembangunan nasional.

Ilustrasi tentang perbedaan penafsiran terhadap asas kekeluargaan dalam penyusunan perekonomian yang digambarkan oleh DR. Mubyarto tersebut barulah satu contoh tentang kemungkinan munculnya debat-debat yang lain apabila konstitusi tidak memberikan rumusan secara jelas makna dari suatu konsepsi yang esensial seperti koperasi sebagai bangun usaha yang berasas kekeluargaan. Hal ini terjadi pula di dalam rapat-rapat Lembaga Pengkajian MPR ketika diadakan diskusi tentang koperasi dengan narasumber pakar dan mantan-mantan menteri di bidang ekonomi dan pemerintahan.

Hilangnya Penjelasan UUD NRI Tahun 1945 dalam proses perubahan UUD NRI Tahun 1945 adalah hasil dari kesepakatan anggota-anggota MPR dalam melakukan perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Sebagaimana diketahui terdapat lima kesepakatan oleh anggota-anggota MPR sebagai pedoman dalam melakukan perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945<sup>5</sup>. Kelima kesepakatan itu adalah:

1. Tidak mengubah Pembukaan UUD 1945.

---

<sup>5</sup> Krisna Harahap. (2004). *Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta : PT Grafitri Budi Utami.

2. Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Mempertegas sistem presidensial.
4. Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 ditiadakan serta hal-hal normatif dalam Penjelasan dimasukkan dalam Pasal-Pasal.
5. Perubahan dilakukan dengan cara ‘adendum’.

Mengacu pada butir ke empat dari lima kesepakatan tersebut, yaitu ‘Penjelasan ditiadakan dan hal-hal normatif dalam Penjelasan dimasukkan dalam Pasal-Pasal’, dan kenyataan yang ada bahwa rumusan Pasal 33 Ayat (1) setelah perubahan tidak mencantumkan koperasi yang semula ada dalam Penjelasan menunjukkan bahwa koperasi memang telah dihilangkan dari konstitusi.

Perlu dicatat bahwa ditiadakannya Penjelasan dalam perubahan UUD NRI Tahun 1945 sebagai hasil pelaksanaan kesepakatan butir ke empat tersebut dicantumkan dalam Pasal II ATURAN TAMBAHAN. Sebagai akibatnya seperti yang telah dijelaskan di atas, yaitu koperasi kehilangan landasan konstitusionalnya sehingga semua produk perundang-undangan tentang perkoperasian yang mengacu kepada Pasal 33 Ayat (1) setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945 juga kehilangan landasan konstitusionalnya. Demikian pula pengertian “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan” akan kembali menjadi bahan perdebatan yang tiada habis-habisnya dan hanya akan mengkonsumsi energi, waktu dan sumberdaya lainnya yang berharga yang semestinya dapat digunakan untuk hal-hal yang produktif seperti membangun koperasi itu sendiri.

Tentu saja kedua hal tersebut tidak kita kehendaki. Rumusan Pasal 33 Ayat (1) dalam perubahan UUD NRI Tahun 1945 tersebut harus dikaji kembali untuk mengembalikan landasan konstitusional koperasi sebagai soko guru perekonomian dan sekaligus mengembalikan pengertian asas kekeluargaan dalam susunan perekonomian Indonesia yang telah disepakati sejak dirumuskan oleh para pendiri bangsa di dalam UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan.

## Apa Yang Dapat dan Perlu Dilakukan

Untuk mengembalikan landasan konstitusional koperasi dalam UUD NRI Tahun 1945 setidaknya terdapat dua alternatif cara melakukannya.

**Alternatif I:** Menghapus Pasal II Aturan Tambahan untuk memberlakukan kembali Penjelasan, sehingga penjelasan Pasal 33 Ayat (1) yang berisi “koperasi” dapat kembali berlaku sebagai landasan konstitusional koperasi.

Pasal II Aturan Tambahan, berbunyi: *“Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan Pasal-Pasal”*.

Dengan rumusan Pasal II ini berarti tidak ada lagi Penjelasan di dalam UUD NRI Tahun 1945. Namun apabila disebutkan selain Pembukaan hanya ada Pasal-Pasal di dalam bagian isi UUD NRI Tahun 1945, perlu dicermati akurasinya, karena faktanya tidak demikian. Di bagian isi UUD NRI Tahun 1945 terdapat juga Bab-Bab dengan judul Babnya masing-masing serta Pasal-Pasal dan Ayat-Ayat. Ayat adalah bagian dari Pasal, sehingga apabila kita mengacu pada Pasal tertentu secara otomatis sudah termasuk Ayat-Ayat didalamnya tanpa harus menyebut Ayat-Ayat tersebut. Berbeda halnya dengan Bab. Bab adalah induk dari Pasal-Pasal. Dengan demikian apabila satu Pasal tertentu dihapus, berarti Ayat-Ayat pada Pasal itu juga terhapus, tetapi Bab yang berada di atasnya tidak terhapus. Sebaliknya apabila satu Bab tertentu dihapus (bukan diganti namanya), otomatis Pasal-Pasal yang berada di bawahnya juga terhapus.

Ilustrasi mengenai hal ini yang sangat jelas adalah dalam penghapusan BAB IV - Dewan Pertimbangan Agung. Karena BAB IV ini dihapus maka otomatis Pasal 16 Ayat (1) dan Ayat (2) di dalam BAB IV yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 yang asli juga terhapus dan tidak tampak lagi di dalam isi UUD NRI Tahun 1945 setelah perubahan. Susunan tulisan BAB IV di dalam UUD NRI Tahun 1945 hasil perubahan seperti di bawah ini:

BAB IV  
DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Dihapus.

Dengan susunan penulisan seperti di atas tampak ada bagian isi UUD NRI Tahun 1945 yang hanya terdiri atas Bab tanpa Pasal, tetapi yang memiliki kekuatan berlaku yang sama dengan Pasal-Pasal yang merupakan bagian dari Bab.

Dengan demikian dapat dilihat bahwa rumusan Aturan Tambahan Pasal II pada dasarnya tidak akurat dengan berbagai implikasi hukum yang dapat menyertainya. Salah satu implikasi hukumnya adalah hilangnya landasan konstitusional dari penghapusan Dewan Pertimbangan Agung. Pasal II Aturan Tambahan telah menganulir kekuatan hukum BAB IV.

Dengan menghapus Pasal II Aturan Tambahan, dapat dikembalikan landasan konstitusional koperasi dan sekaligus mengoreksi tidak akuratnya rumusan Pasal II Aturan Tambahan tersebut, dan pada saat yang bersamaan dapat melaksanakan kesepakatan butir 5 di atas yaitu perubahan UUD NRI Tahun 1945 dilakukan dengan cara addendum.

Tidak akuratnya rumusan Pasal II Aturan Tambahan ini menunjukkan bahwa proses perubahan UUD NRI Tahun 1945 telah berlangsung secara tergesa-gesa. Oleh sebab itu sudah saatnya dilakukan pengkajian kembali terhadap perubahan UUD NRI Tahun 1945 untuk dilakukan perbaikan-perbaikan yang diperlukan.

**Alternatif II:** Mengubah rumusan Pasal 33 Ayat (1) dengan memasukkan koperasi dalam rumusan yang baru.

Pasal 33 Ayat (1) yang baru dapat dirumuskan sebagai berikut :

*“Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, dan bangun perusahaan yang sesuai adalah koperasi.”*

## Penutup

1. Meskipun dihadapkan dengan berbagai tantangan, kita tidak boleh kehilangan keyakinan bahwa koperasi adalah konsepsi yang tepat dari para pendiri bangsa dan akan mampu berperan sebagai soko guru perekonomian yang handal apabila dikembangkan atau berkembang dengan strategi yang tepat. Langkah penting yang perlu dilaksanakan adalah melakukan perubahan terhadap UUD 1945 untuk mengembalikan landasan konstitusional koperasi dengan alternatif cara yang diusulkan diatas.
2. Dengan masih rendahnya kemampuan sumber daya manusia Indonesia dalam *entrepreneurship*, perdagangan dan industri, maka agar ekonomi kerakyatan dapat berkembang menghadapi persaingan dari pelaku ekonomi swasta yang amat agresif dan professional, masyarakat perlu bergerak secara bersama-sama menurut bidang usahanya masing-masing dalam koperasi-koperasi untuk meningkatkan daya tawar menghadapi persaingan bisnis di dalam negeri maupun dengan luar negeri.
3. Pemerintah perlu meningkatkan kemampuan dan memusatkan perhatian dan mengintensifkan program-program untuk memberkan pemahaman kepada pelaku usah kecil dan menengah, kelompok-kelompok petani, industri rumahan, tentang pentingnya mereka bekerjasama di dalam koperasi, serta pemerintah perlu mengintensifkan pelatihan tenaga-tenaga professional di bidang perkoperasian.
4. Pemerintah perlu secara terus menerus melakukan kajian dan evaluasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang koperasi untuk menemui kembali hambatan-hambatan yang ditimbulkan oleh peraturan perundang-undangan yang ada terhadap perkembangan koperasi.



## Daftar Pustaka

- Abdullah, Burhanuddin: *Peran Koperasi Dalam Perekonomian Indonesia* (makalah).
- Chloupkopa, Jarka; *European Cooperative Movement- Background and Common Denominators*; The Royal Veterinary and Agricultural University Department of Economics and Natural Resources.
- Harahap, Krisna. (2004). *Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: PT. Grafitri Budi Utami.
- Mubyarto. (1997). *Ekonomi Pancasila - lintasan pemikiran Mubyarto*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Suleman, Zulfikri. (2010). *Demokrasi Untuk Indonesia: Pemikiran Politik Bung Hatta*. Jakarta: Kompas.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Koperasi.



# KEBIJAKAN EKONOMI NASIONAL: IDEOLOGI, PRAGMATISME, DAN MIKROEKONOMI

Abdul Malik

## Abstrak

Indonesia dibangun di atas cita-cita demokrasi ekonomi produk dialektika para pendiri negara berisi gagasan-gagasan jelas demi mewujudkan perekonomian yang berkeadilan. Namun demikian, implementasi ide dan cita-cita luhur tersebut belum pernah sungguh-sungguh berhasil dilaksanakan dalam sejarah 72 tahun merdeka. Bahkan, kebijakan dan program pembangunan ekonomi yang menekankan kemakmuran bersama kemudian sering dikesampingkan ketika perekonomian nasional sedang menghadapi krisis, untuk digantikan oleh kebijakan yang pragmatis semata-mata mengamankan pertumbuhan dan penyelamatan ekonomi. Tulisan ini berargumentasi bahwa terdapat indikasi kuat salah satu penyebab utama kegagalan tersebut adalah lemahnya strategi, secara lebih spesifik manajemen mikroekonomi yg mengabaikan sumberdaya manusia dan tatakelola. Atas dasar itu, artikel ini mengusulkan perbaikan manajemen mikroekonomi berfokus pada peningkatan sumberdaya manusia dan tatakelola, tanpa menunggu terselesaikannya penyalarsan kelembagaan dan kerangka perundang-undangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sudah akan menyumbangkan perbaikan pada pemerataan pendapatan dan dengan demikian mendekatkan pada cita-cita terwujudnya kesejahteraan umum.

Kata kunci : demokrasi ekonomi, pragmatisme, tatakelola

## Abstract

*Indonesia was founded on a vision of economic democracy a product of dialectics among founding fathers containing clear ideas to realize economic justice. However, in the 72 years of history these noble ideas have never been successfully implemented. Economic policies and programs oriented towards promoting common welfare often were sidelined during times of economic crisis in favour of more pragmatic approaches to save the economy and its growth. This article argues that there were strong indications that among the prominent causes why the more pro-equity economic initiatives failed were weaknesses in strategies, more specifically microeconomic management which tended to ignore the importance of quality human resource and governance. Based on these, the article proposes improvement in microeconomic*

*management focusing on human resource and governance; this approach would not prerequisite realignment of existing laws and regulations to the Constitution to contribute towards improvements in the distribution of income and therefore brings it closer to the vision of general welfare for the citizens.*

*Keywords: economic democracy, pragmatism, governance.*

## **Gagasan Demokrasi Ekonomi**

Indonesia didirikan atas dasar cita-cita dan ideologi ekonomi dengan prinsip-prinsip sebagaimana terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945 sebelum amandemen. Pandangan dan gagasan yang mengemuka dapat kita simak dalam pidato-pidato mereka di berbagai sidang BUPPK/PPKI, yang secara umum menyepakati sebuah cita-cita bersama membangun kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sebuah corak pembangunan ekonomi yang menekankan keadilan sekaligus pemerataan; sebuah manifestasi asas kekeluargaan. Sebagai kerangka rujukan dalam menakar konsistensi ideologi kebijakan-kebijakan ekonomi nasional di kemudian hari, berikut akan disajikan secara ringkas pemikiran Soepomo, Sukarno, dan Muhammad Hatta, yang disajikan secara relatif komprehensif dan koheren dalam sidang-sidang BPUPK/PPKI.

Soepomo menyampaikan konsepsi negara kekeluargaan yang berimplikasi model negara kesejahteraan. Dalam pidatonya pada 31 Mei 1945, beliau menguraikan dengan jelas gagasan tentang negara inegralistik dengan implikasi sosialisme negara (*staatssocialisme*) sebagai system perekonomiannya. Secara lugas Soepomo menyampaikan bahwa “Dalam lapangan ekonomi, negara akan bersifat kekeluargaan juga karena kekeluargaan itu sifat masyarakat Timur, yang harus kita pelihara sebaik-baiknya. Sistem tolong menolong, sistem koperasi hendaknya dipakai sebagai salah satu dasar ekonomi Negara Indonesia.”<sup>1</sup>

Tiga pokok pikiran dengan jelas mengemuka dalam pidato Soepomo tersebut. *Pertama*, beberapa perusahaan yang penting dan

---

<sup>1</sup> RM. AB. Kusuma (2009), *Lahirnya Undang-undang Dasar 1945*, Badan Penerbit FH. Universitas Indonesia – Jakarta. Hal. 132.

menguasai hajat hidup orang banyak akan diurus oleh negara sendiri. Negara akan menentukan perusahaan-perusahaan apa yang akan diurus oleh negara (pusat/daerah), dan perusahaan-perusahaan apa saja yang akan diserahkan kepengurusannya kepada swasta. *Kedua*, kepemilikan tanah seluruhnya hanya oleh negara. Kewajiban negara juga harus menjaga supaya lahan pertanian tetap dipegang oleh kaum tani yang merupakan bagian terbesar rakyat. *Ketiga*, tambang-tambang yang penting untuk negara akan diurus sendiri oleh negara.

Dalam pidatonya yang monumental pada 1 Juni 1945 tentang Dasar Negara, Soekarno mengungkapkan prinsip-prinsip dan ideologi ekonomi yang diletakkannya sebagai salah satu elemen Pancasila. Soekarno, dalam pidato tersebut menguraikan “*prinsip kesejahteraan, prinsip: tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka*”.<sup>2</sup> Prinsip keadilan social dan kesejahteraan sosial disajikannya dalam konsepsi “semua untuk semua” dan *socialle rechtsvaardigheid*”, yang dicita-citakannya sebagai bagian integral dari tatanan demokrasi yang harus diperjuangkan. Indonesia merdeka yang dicita-citakannya akan menerapkan tidak saja demokrasi politik tetapi juga demokrasi ekonomi. Pemilihan sistem/corak demokrasi permusyawaratan dimaksudkan untuk memberi wahana yang bisa memastikan dan memberi hidup pada politik demokrasi ekonomi (“*politiek economische democratie*”), yang mampu mewujudkan kesejahteraan sosial.

Soekarno kemudian menyebut politik demokrasi ekonomi yang digagasnya “Sosio-Demokrasi” dan mempertentangkannya dengan demokrasi Barat yang menurutnya hanya memberikan kepada rakyat kedaulatan politik saja, tanpa disertai keadilan sosial, kesejahteraan dan kedaulatan rakyat di bidang ekonomi dalam bentuk demokrasi ekonomi. Dengan lantang Soekarno mengkritik system ekonomi pasar bebas yang dibangun atas dasar pemikiran liberal Adam Smith dan dijiwai oleh paham individualisme dan liberalisme, yang dituduhnya telah menghasilkan kesenjangan sosial di berbagai negara yang menganutnya.

---

<sup>2</sup> Ibid. Hal. 162.

Mohammad Hatta, meski tidak mudah dilacak dokumen tertulisnya terkait pandangan-pandangan dan ideologi ekonominya dalam Risalah Sidang BPUPK/PPKI, tetapi tak pernah diragukan pemikirannya sangat mewarnai rancang bangun sebagaimana kemudian mewarnai pasal-pasal tentang perekonomian dan kesejahteraan sosial dalam UUD 1945.<sup>3</sup> Hatta dalam berbagai tulisannya di kemudian hari menekankan pentingnya demokrasi ekonomi yang dalam pandangannya merupakan kunci bagi terwujudnya kesejahteraan sosial. Seperti halnya Soekarno, Hatta juga sangat mengkritisi demokrasi politik di Barat yang hanya memberikan persamaan hak dalam bidang politik, tetapi *“Dalam perekonomian tetap berlaku dasar tidak sama. Malahan dengan berkebangkitannya semangat individualisme yang dihidupkan Revolusi Perancis, kapitalisme tumbuh subur. Pertentangan kelas bertambah hebat. Di mana ada pertentangan hebat antara berbagai kepentingan, di mana ada golongan yang menindas dan ditindas, di situ sukar didapat persaudaraan.”*<sup>4</sup> Selanjutnya, dalam Bahasa Hatta, *“Di sebelah demokrasi politik harus pula berlaku demokrasi ekonomi. Kalau tidak, manusia belum merdeka, persamaan dan persaudaraan belum ada.”*<sup>5</sup>

Demokrasi ekonomi dalam konsepsi Hatta mewujudkan dalam paham kebersamaan, asas kekeluargaan, kerjasama gotong-royong, kooperatif serta menempatkan kompetisi sebagai sebuah perlombaan alias kontes dan bukan pertentangan kepentingan. Hatta sangat lugas dan spesifik dalam menterjemahkan paham kebersamaan dan asas kekeluargaan serta gotong-royong ke dalam prinsip dan ideologi ekonomi nasional. *“Dalam segi ekonomi, semangat gotong royong yang merupakan koperasi sosial, adalah dasar terbaik untuk membangun koperasi ekonomi sebagai dasar perekonomian rakyat.*

---

<sup>3</sup> Dr. A.B. Kusuma dalam beberapa kesempatan Pleno Lembaga Pengkajian pernah mendistribusikan copy Arsip sketsa tulisan tangan Muhammad Hatta yang berisi pemikiran tentang prinsip-prinsip dan ideologi ekonomi. Tetapi, copy dokumen tersebut sangat sulit dibaca. Namun demikian, setidaknya sketsa tersebut menunjukkan pengaruh kuat Muhammad Hatta dalam perumusan prinsip-prinsip dasar perekonomian nasional yang dicita-citakan para pendiri Bangsa. Berbagai karya tulis Muhammad Hatta pasca kemerdekaan memberikan elaborasi terhadap berbagai prinsip yang terkandung dalam pasal-pasal tentang perekonomian dalam UUD 1945.

<sup>4</sup> Mohammad Hatta, (1996). *“Demokrasi Kita”* Jakarta: Pustaka Antara.

<sup>5</sup> Mohammad Hatta, *ibid.*

*Keyakinan tertanam, bahwa hanya dengan koperasi dapat dibangun kemakmuran rakyat.*"<sup>6</sup> Paham ini merupakan manifestasi dalam ideologi ekonomi jalan lurus sesuai Pancasila, bukan liberalisme dan bukan pula komunisme.<sup>7</sup>

## **Ideologi dan Pragmatisme Kebijakan**

Meskipun secara ideologis gagasan-gagasan tentang perekonomian yang mengemuka diantara para Bapak Bangsa pada masa persiapan kemerdekaan sangat kuat dan koheren, dan akhirnya mewujud dalam berbagai ketentuan konstitusional, tetapi implementasinya tidaklah demikian. Kebijakan ekonomi nasional selama lebih dari 72 tahun merdeka diwarnai banyak kegagalan ideologis dan secara periodik mengalami tarikan-tarikan gravitasi pragmatisme.

Kebijakan perekonomian pasca kemerdekaan hingga 1950-an diwarnai oleh semangat anti penjajah dan dorongan memajukan peran ekonomi warga pribumi. Namun demikian, secara keseluruhan tidak mudah untuk menemukan benang merah diantara berbagai kebijakan dan langkahnya dengan cita-cita demokrasi ekonomi dan asas kekeluargaan. Langkah Badan Perencana yang dibentuk pada awal 1947 diantaranya untuk melakukan nasionalisasi semua badan usaha strategis milik penjajah sekalipun pada waktu itu membuka peluang pendanaan dari pemodal dalam maupun pemodal luar negeri. Begitu pula Rencana Urgensi Perekonomian (RUP) yang dirancang oleh Prof. Soemitro Djojohadikusumo mendorong perkembangan sector industri dengan penanaman modal asing. Demikian pula Program Benteng di era Natsir dan Ali Satroamidjojo yang juga akhirnya gagal, bertujuan hanya sebatas mendorong tumbuhnya wiraswastawan pribumi, dan bukan pada membangun kelembagaan ekonomi yang betul-betul pas dengan asas kekeluargaan.

Berbagai inisiatif kebijakan, mulai dari nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik eks penjajah, PMA untuk mendorong sektor industri di era RUP, maupun Program Benteng dengan skema Ali-Babanya, terlepas dari kenyataan bahwa semuanya gagal, tetapi *by*

---

<sup>6</sup> Mohammad Hatta, *ibid.*

<sup>7</sup> Dikutip dari *Republika Online*, edisi 10 Nopember 2016.

*design* pada esensinya belum menyentuh aspek paling mendasar cita-cita demokrasi ekonomi. Program-program itu baru sebatas menyentuh permasalahan ekonomi politik menyangkut kepemilikan badan usaha dan asset produksinya yang ditarik atas dasar garis etnisitas dan kewarganegaraan saja, asing-nasional dan pribumi-non pribumi, tetapi belum sungguh-sungguh berupaya mendisain kelembagaan badan usaha itu sendiri sejalan dengan prinsip-prinsip kekeluargaan dan asas-asas demokrasi ekonomi. Tidak terdapat bukti cukup dan terdokumentasikan, misalnya upaya untuk memberikan peran kepada badan usaha koperasi untuk menggantikan kepemilikan asing badan usaha yang dinasionalisasi oleh Badan Perencana. Demikian pula dalam Program Benteng, yang berpotensi terbentuk bukanlah badan usaha koperasi, melainkan pengusaha swasta pribumi dengan anatomi badan usaha dan prinsip-prinsip operasional yang tidak berbeda dari entitas bisnis *private* manapun termasuk entitas badan usaha milik asing.

Upaya mendorong peran koperasi, yang disebutkan dalam penjelasan Pasal 33 dalam UUD NRI Tahun 1945 sebelum Amandemen sebagai bangun usaha yang cocok dengan asas kekeluargaan, secara eksplisit dalam kebijakan pembangunan ekonomi nasional justru mulai terjadi di era Orde Baru. Sangat ironis bahwa ini justru terjadi ketika sentimen anti asing dan alergi terhadap kepemilikan asing dan penanaman modal asing secara eksplisit disingkirkan oleh Pemerintah Orde Baru sebagai wujud pragmatismenya dalam mengatasi krisis ekonomi yang terjadi di penghujung era Pemerintahan Presiden Soekarno. Presiden Soeharto memegang kekuasaan dan mengelola perekonomian nasional, praktis mengesampingkan amanat TAP MPRS No. XXIII/MPRS/1966 yang memberikan kerangka hukum bagi penataan perekonomian nasional untuk mengembalikannya selaras dengan ideologi serta pijakan konstitusi. Fokus saat itu diberikan pada pengendalian inflasi dan mendorong pertumbuhan, yang kemudian memang terbukti mengakhiri krisis dan memberikan ketenangan pada rakyat yang mulai melihat dan merasakan ketersediaan pangan dan kebutuhan pokok lainnya



Presiden Soeharto mengusung strategi pembangunan bersendikan Trilogi: Stabilitas, Pertumbuhan, dan Pemerataan, dan memberi tekanan atau prioritas pada aspek Stabilitas di awal-awal masa pemerintahannya. Pada masa ini demokrasi dikesampingkan, dan proses politik yang sangat mungkin dapat mempengaruhi pertarungan ide untuk memperjuangkan demokrasi ekonomi pun praktis mandeg. Era ini bersamaan dengan perkembangan literatur pembangunan ekonomi yang masih sangat mempercayai pentingnya pertumbuhan sebagai kunci tercapainya kesejahteraan bersama melalui mekanisme *trickle down effect* (efek menetes ke bawah). Pada kurun 1980-an, setelah stabilitas politik tercapai (baca: kekuasaan politik praktis berada dalam genggaman), maka penekanan beringst pada aspek pertumbuhan dan pemerataan.<sup>8</sup> Memasuki dekade 1990-an, ketika dialektika strategi pembangunan yang terjadi di panggung akademisi dan praktisi seluruh dunia makin keras menyuarakan kegagalan strategi *trickle down effect*, tiba saatnya Pemerintah Orde Baru pun menggeser Triloginya menjadi Pemerataan, Pertumbuhan, dan Stabilitas.<sup>9</sup> Entah sengaja atau tidak, atau memang sudah nasib selama ini, ketika pemerataan menjadi aspek utama kemudian Indonesia terjebak dalam krisis lagi yang memaksa untuk kesekian kali menjadi pragmatis dan terjebak pada pola pengelolaan ekonomi yang sama sekali tidak konsisten dengan cita-cita para pendiri Bangsa.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Harus diakui sebagai keberhasilan bahwa ketika ekonomi Indonesia mengalami pertumbuhan dengan laju pertumbuhan yang relatif tinggi, dan ketika itu aspek pemerataan masih dibayangi oleh pertumbuhan dalam strategi dan rencana pembangunan lima tahunan, namun ketimpangan sebagaimana diukur dengan Indeks Gini mengalami penurunan secara relative konsisten. Tentu terjadi dinamika dalam kurun waktu tersebut, tetapi Indeks Gini turun dari level 0,42 pada pertengahan 1970an menjadi sekitar 0,32 menjelang Krisis Ekonomi 1997/98.

<sup>9</sup> Pergeseran prioritas dalam Trilogi Pembangunan ini nampaknya lebih *politically driven* dibanding merupakan tahapan rasional menyusul capaian pembangunan ekonomi dan pertumbuhannya secara menyeluruh. Kegagalan membangun basis sektor industri yang mulai dirasakan menjelang akhir Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) III, tidak pernah dibahas dan dicarikan solusinya bahkan terasa ditutup-tutupi. Akibatnya, *trajectory* ekonomi keseluruhan dan khususnya sektor industri makin menyimpang dari sasaran dan *gap* (jeda) antara rencana dan capaian melebar, menjadikan basis bagi pertumbuhan ekonomi yang lebih *sustainable* (berkelanjutan) makin rapuh. Akhirnya, cita-cita tinggal landas yang dijadwalkan terjadi di akhir Repelita IV pun tidak tercapai dan hanya berhenti di retorika.

<sup>10</sup> Kerentanan terhadap guncangan (*shock*) ekonomi kala itu diperparah oleh sikap birokrasi di bidang ekonomi yang terjebak dalam rasa puas (*complacency*) dan mabuk pujian dari berbagai lembaga internasional yang sempat menjuluki Indonesia sebagai *one of Asian Tigers*. Itu semua berkontribusi pada kenyataan kemudian bahwa Indonesia merupakan negara paling parah (*hardest hit*) oleh Krisis yang melanda utamanya Asia Timur dan Tenggara.

Kembali kepada koperasi, dengan segala program yang sangat luas dan beragam di era Orde Baru, ternyata belum juga berhasil menanamkan secara kuat berkoperasi sebagai budaya berkegiatan ekonomi. Terlepas dari tumbuhnya beberapa koperasi yang berhasil dan berkelanjutan secara sporadis di berbagai daerah, secara umum koperasi masih mengemuka sebagai program pemerintah yang hanya bertahan selama dukungan pemerintah masih ada. *Image* pemerintah, birokrasi, dengan segala penyakitnya yang juga menjangkiti koperasi sangat mudah kemudian dilacak sumber persoalannya pada sumberdaya manusia, kapasitas manajemen, dan nilai-nilai yang mengendalikannya. Pada titik ini, dengan mudah kemudian kita temukan faktor kesamaan (*commom denominator*) dengan hambatan-hambatan yang dihadapi oleh unit-unit usaha dan perekonomian secara keseluruhan dalam menciptakan tatanan yang lebih berpemerataan (*equitable*) dalam pembagian nilai tambah yang dihasilkan oleh proses produksi dan dan distribusi. Hal ini akan dibahas lebih lanjut dalam bagian tentang rekontekstualisasi ideologi ekonomi.

Era Reformasi mewarisi berbagai persoalan bersumber dari krisis ekonomi yang terjadi mulai September 1997 dan menyebabkan jatuhnya Pemerintahan Presiden Soeharto. Sebagai respons terhadap kerapuhan ekonomi nasional yang ternyata begitu rentan guncangan eksternal, MPR-RI hasil Pemilu 1997 mengeluarkan Ketetapan No. XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi, yang dimaksudkan untuk mengembalikan sistem dan tatanan ekonomi ke arah sebagaimana diamanatkan para pendiri Bangsa. Namun demikian, hempasan krisis demikian kuat dan mendalam, menggoyahkan sendiri-sendiri utama perekonomian nasional sehingga memaksa Pemerintah meminta bantuan dari *International Monetary Fund* (IMF). Bantuan IMF yang diterima Pemerintah kala itu dibayar sangat mahal dengan keharusan menerima berbagai persyaratan berupa deregulasi dan liberalisasi di hampir semua sektor ekonomi nasional, dan bahkan membubarkan Badan

Urusan Logistik (Bulog), sebuah lembaga yang selama era Orde Baru berfungsi mengendalikan harga bahan-bahan pokok.<sup>11</sup>

Dinamika kebijakan yang banyak diwarnai pragmatisme dan inkonsistensi selama ini menghasilkan bangun ekonomi nasional dengan ciri-ciri yang masih jauh dari mewujudkan kesejahteraan umum.<sup>12</sup> Disparitas dalam akses terhadap kesejahteraan masih sangat tinggi, dengan indikator ketimpangan seringkali memburuk menyusul krisis ekonomi dan seolah menunjukkan korelasi positifnya dengan pragmatisme kebijakan yang ditempuh Pemerintah. Krisis Moneter 1997 yang kemudian memaksa Pemerintah meminta bantuan IMF dan dengan begitu mengambil kebijakan yang pragmatis atas nama penyelamatan ekonomi nasional bisa menjadi contoh paling baru. Paket bantuan IMF yang datang bersama paket deregulasi dan liberalisasi telah mengubah berbagai parameter ekonomi nasional, dan langsung menggulung balik capaian pemerataan pembangunan yang terjadi selama hampir 35 tahun sebelumnya. Koefisien Gini melonjak dalam kurun waktu 13 tahun dari level 0,34 pada tahun 2002 menjadi 0,42 di tahun 2015, menggulung balik capaian selama 37 tahun sebelumnya.<sup>13</sup>

Gambaran makin timpangnya kesejahteraan ini dikonfirmasi diantaranya oleh kajian yang dilakukan oleh Bank Dunia yang mengatakan bahwa pertumbuhan ekonomi yang terjadi dalam dekade belakangan ini hanya dinikmati oleh 20% rakyat saja, dan meninggalkan 80% sisanya, atau sekitar 205 juta rakyat sisanya

---

<sup>11</sup> Jejak deregulasi dan liberalisasi IMF demikian terasa dan mengubah banyak parameter perekonomian nasional. Peran IMF juga disinyalir telah demikian jauh hingga mempengaruhi berbagai produk perundang-undangan di bidang ekonomi yang disusun pada masa itu dan kemudian dirasakan sangat liberal serta tidak konsisten dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUD NRI 1945. Diantara berbagai undang-undang yang dirasa sangat liberal tersebut adalah UU Migas, UU Penanaman Modal, UU Perbankan, dan UU Sumberdaya Air.

<sup>12</sup> Pengertian kesejahteraan umum sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD NRI 1945 tentulah sangat luas dan mencakup berbagai dimensi selain ekonomi. Namun demikian, demi membatasi permasalahan agar pembahasan bisa lebih focus, diskusi akan dibatasi pada kesejahteraan umum pada dimensi ekonomi dengan salah satu indikator utamanya pemerataan pendapatan.

<sup>13</sup> Koefisien Gini kembali turun dalam dua tahun terakhir, menjadi 0,40 pada Semester I 2017 (BPS, 2017). Tetapi penurunan angka koefisien Gini tersebut terjadi karena “sebab yang salah”; koefisien Gini mengalami penurunan bukan karena meningkatnya belanja lapisan bawah tetapi lebih dikarenakan lapisan menengah ke atas mengurangi konsumsinya, sebagaimana secara tidak langsung ditunjukkan dengan meningkatnya dana pihak ketiga dalam sistem perbankan nasional. Inferensi ini tidak sulit ditarik dari perdebatan sekitar penurunan daya beli yang terjadi akhir-akhir ini.

tertinggal di belakang.<sup>14</sup> Kajian tersebut juga mengingatkan mendesaknya permasalahan ketimpangan ini harus segera diatasi, karena ketimpangan ekonomi yang terjadi bukan saja tidak adil, tetapi juga berpotensi menghambat pertumbuhan ekonomi selanjutnya dan bahkan dapat memicu konflik dalam masyarakat.

## **Memperkuat Manajemen Mikroekonomi**

Sejarah selama lebih 72 tahun pasca kemerdekaan menunjukkan betapa sulitnya kita memegang erat secara konsisten dan mengejawantahkan ideologi, prinsip-prinsip ekonomi yang terkandung dalam UUD 1945, kedalam kebijakan pengelolaan ekonomi nasional. Berbagai program nasional di bidang ekonomi sejak jaman perang revolusi hingga kini lebih sering terbentur realita dan akhirnya menjadi pragmatis. Ketika masuk “zona” pragmatisme kebijakan yang sering dilakukan atasnama “penyelamatan ekonomi nasional” yang sedang dilanda krisis tentu ideologi dan cita-cita luhur terkesampingkan. Kini, setelah perjalanan 72 tahun lebih, melewati berbagai krisis ekonomi termasuk krisis ekonomi yang mendalam dan disertai krisis politik, kita menemukan kenyataan bahwa kelembagaan ekonomi nasional kita, khususnya kerangka perundang-undangannya, banyak menyimpang dari ideologi dan prinsip-prinsip yang disepakati para pendiri negara. Sebuah gerakan yang menamakan diri “*Jihad Konstitusi*” mengidentifikasi sebanyak 115 Undang-undang di bidang perekonomian yang isinya tidak sesuai dengan Konstitusi.<sup>15</sup>

Pertanyaannya kemudian, dengan segala rekam jejak yang penuh tantangan dan ujung-ujungnya kemudian “menyerah”, bagaimana kita memandang ke masa depan? Masih layakkah kita berpegang pada mantra-mantra demokrasi ekonomi sebagaimana dikemukakan secara kompak oleh para Bapak Bangsa? Mengembalikan kelembagaan pada rel UUD NRI Tahun 1945, merevisi puluhan bahkan lebih dari seratus undang-undang dibidang ekonomi bukanlah perkara mudah. Meskipun demikian, tetap harus diperjuangkan, karena tanpa prinsip-prinsip yang konsisten akan sulit melakukan

---

<sup>14</sup> World Bank, (2016). “*Indonesia’s Rising Divide*”, Jakarta.

<sup>15</sup> “Sulitnya Merealisasikan Pasal 33 UUD ‘45”, [www.HukumOnline.com](http://www.HukumOnline.com), Senin, 11 Mei 2015.

navigasi perjalanan ekonomi nasional menuju arah yang benar. Tetapi, nampaknya menyelaraskan kerangka perundang-undangan dan prinsip-prinsip pengaturan perekonomian dengan UUD NRI Tahun 1945 meski diperlukan, tetapi dengan sendirinya tidak mencukupi (*necessary but not sufficient*) untuk mencapai cita-cita ekonomi kita. Kita juga perlu belajar dari kegagalan-kegagalan berbagai kebijakan dan program seperti Program Benteng di era 1950-an dan berbagai hambatan yang dialami oleh pengembangan koperasi hingga kini.

Kegagalan-kegagalan yang terjadi tentu disebabkan oleh beragam faktor, tetapi tidak sulit dilihat ada *common denominator* diantaranya, diantaranya faktor sumberdaya manusia, tatakelola, manajemen, dan tatanilai yang beroperasi pada tataran implementasi program. Ini semua merupakan persoalan-persoalan mikroekonomi, yang kalau tidak diatasi dengan baik menghambat implementasi kebijakan dan program, serta membuat keseluruhannya menuai kegagalan. Dalam konteks ini penulis ingin mengatakan bahwa prinsip-prinsip dan ideologi ekonomi yang telah diletakkan oleh para Bapak Bangsa gagal mewujudkan karena persoalan strategi yang mengabaikan variable-variabel mikroekonomi termasuk kualitas sumberdaya manusia, manajemen, tatakelola, dan nilai.

Banyak cita-cita dan visi yang bagus tetapi kemudian tidak pernah terwujud karena mengasumsikan secara implisit bahwa berbagai visi dan cita-cita itu bisa mewujudkan dengan sendirinya. Karena itu tidak kalah penting, disamping memastikan acuan perundang-undangan sejalan dengan cita-cita Konstitusi, kita perlu mengembangkan strategi dan elemen-elemen mikroekonomi yang dibutuhkan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan dan program. Strategi dalam hal ini perlu dikembangkan seiring “rekontekstualisasi” ide-ide dan prinsip-prinsip dengan memegang teguh nilai-nilai yang terkandung di dalamnya, sehingga lebih lincah menyesuaikan dengan lingkungan dan wadah kelembagaan-kelembagaan baru seiring perkembangan jaman. Oleh sebab itu, sangat penting kita memilah dan membedakan mana wahana mana tujuan, mana *means* dan mana *ends*.

Bersikukuh memegang format-format badan usaha dan menganggapnya sebagai satu-satunya cara untuk mewujudkan demokrasi ekonomi bisa jadi malahan *counter productive* dan berujung kita tidak beringsut menuju cita-cita demokrasi itu sendiri. Ketika membangun pemikirannya tentang demokrasi ekonomi, Hatta banyak dipengaruhi oleh sosialisme dan Islam. Kini, secara internasional kita dapat menyaksikan bahwa sosialisme sedang bangkit lagi, dan kebangkitan ini makin terasa menyusul kegagalan kapitalisme sebagaimana ditandai salah satunya oleh krisis finansial yang terjadi pada 2008-2009, yang memaksa Pemerintahan George W. Bush harus melakukan tindakan penyelamatan perusahaan besar dan lembaga keuangan utama Amerika Serikat yang sangat kontroversial. Tetapi bangkitnya sosialisme internasional, utamanya di negara-negara Amerika Latin sama sekali tidak menunjukkan wajah sosialisme pra 1970-an.

Kembali fokus pada cita-cita demokrasi ekonomi yang kemudian mewujud pada pasal-pasal tentang perekonomian dan kesejahteraan sosial dalam UUD NRI Tahun 1945, kita perlu kreatif menterjemahkan ide-ide yang terkandung di dalamnya ke dalam kebijakan-kebijakan dan langkah-langkah sesuai perkembangan kelembagaan perekonomian yang terjadi secara internasional. Harus diakui ini tidaklah mudah, karena upaya menyepakati mana wahana dan mana tujuan juga tidak akan mudah. Misalnya, pertanyaan “*asas kekeluargaan*” itu sebuah “*wahana*” untuk mencapai demokrasi ekonomi demi mewujudkan perekonomian dan kesejahteraan yang adil atau membangun *asas kekeluargaan* dalam lembaga perekonomian itu sebuah tujuan dengan sendirinya. Ini sangat tidak mudah.

Ketika kita sudah berhasil memilah mana wahana dan mana tujuan dalam kerangka mencapai cita-cita ekonomi yang demokratis, fokus selanjutnya adalah mengembangkan strategi yang realistis. Demikian banyak aspek yang harus disiapkan pada tataran strategis, tetapi tulisan pendek ini akan berfokus pada aspek sumberdaya manusia. Fokus pada sumber-daya manusia diambil dengan berbagai alasan. Pertama, sumber daya manusia merupakan faktor penentu sejauh mana pembangunan ekonomi berpemerataan yang umum

berlaku apapun sistem perekonomian yang dianut. Baik dalam sistem ekonomi kapitalistik maupun sosialis, sumberdaya manusia yang baik dan merata akan membantu memperbaiki pemerataan pendapatan.<sup>16</sup> Kedua, banyak kegagalan implementasi kebijakan dan program yang dikembangkan atas dasar semangat yang terkandung dalam konstitusi, seperti Program Benteng dan koperasi, terletak pada faktor-faktor terkait kualitas sumber daya manusia. Ketiga, mengingat relevansi peningkatan kualitas sumber daya manusia bersifat *cross-platform* sistem perekonomian, implementasinya tidak perlu menunggu semua kerangka perundangan sudah diselaraskan terlebih dahulu dengan Konstitusi.

Aspek lain rekontekstualisasi yang juga akan berujung pada kesadaran perlunya memperkuat sumberdaya manusia adalah perlunya menginternalisasikan kecenderungan ekonomi dunia yang makin berbasis pengetahuan dan teknologi. Proses produksi dan distribusi membutuhkan sumberdaya manusia yang lebih handal, sekaligus makin rawan meninggalkan sebagian konstituennya yang tidak memiliki kemampuan di belakang. Dalam tatanan perekonomian konvensional masih terdapat tempat bagi mereka yang *less educated*, di masa depan ruang ini akan makin sempit. Kita bisa berbangga dengan turunnya biaya transaksi, biaya logistik, meningkatnya daya saing, tetapi tertinggalnya sebagian konstituen akan menimbulkan masalah baru: kemiskinan dan ancaman ketimpangan yang makin parah.

## Kesimpulan

Uraian di atas menunjukkan pengalaman kegagalan-kegagalan kebijakan ekonomi nasional untuk tetap bertahan konsisten dengan prinsip-prinsip yang digariskan dalam UUD NRI Tahun 1945. Beberapa program dengan agenda nasionalis dan sesungguhnya

---

<sup>16</sup> Tentu terbuka argumen bahwa dalam sistem yang kapitalistik sulit diharapkan akses yang merata bagi semua orang mendapatkan layanan kesehatan dan pendidikan yang memadai untuk memastikan kualitas sumberdaya manusia yang bagus dan merata. Dalam tulisan ini, argument bagi sumberdaya manusia yang baik disajikan dalam upaya menyusun strategi transisional, sehingga upaya perbaikan kesejahteraan umum dapat dimulai tanpa harus mensyaratkan terselesaikannya penyelesaian semua produk perundang-undangan dengan Konstitusi.

sejalan dengan agenda dan ideologi ekonomi sebagaimana digariskan dalam Konstitusi gagal pada tataran implementasi. Program-program ini kemudian terpinggirkan karena alasan penyelamatan ekonomi ketika sedang menghadapi krisis, yang sekaligus mengindikasikan ketidak-mampuan program-program tersebut menjawab tantangan perekonomian yang muncul di lapangan. Tentu kegagalan ini tidak serta-merta berarti bahwa program dan cita-cita yang melandasi tidak layak (*feasible*), melainkan perlu didalami pada tataran strategi.

Cukup banyak indikasi bahwa kegagalan-kegagalan program ekonomi yang berpihak pada Konstitusi tersebut disebabkan oleh lemahnya strategi dan manajemen pada tataran mikroekonomi, khususnya di bidang sumber daya manusia. Karena itu, seiring upaya mengembalikan konsistensi kelembagaan dan kerangka perundang-undangan, kita perlu secara simultan mendorong perbaikan strategi mikroekonomi, khususnya penguatan sumber daya manusia. Pendekatan ini memungkinkan kita tidak harus menunggu, sekaligus memungkinkan transisi yang lebih realistis dari tatanan perekonomian yang sudah menjadi sangat liberal menuju tatanan yang lebih konsisten dengan Konstitusi.

Dalam konteks kekinian, strategi membangun ekonomi nampaknya harus dimulai dengan membangun manusianya, bahkan sejak pra-kelahiran, kelahiran, pertumbuhan, melalui kesehatan dan pendidikan. Literatur pembangunan yang berkembang sejauh ini mengatakan mustahil pendidikan yang tidak merata, sumber daya manusia yang tidak merata akan dapat menghasilkan perekonomian yang merata. Mau kita pakai teori *human capital* ala Gary Becker maupun *signaling teory* mengikuti pola pikir Michael Spence yang lebih sosialistik, hasilnya akan sama saja.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Menurut Gary Becker, pendidikan merupakan investasi ke dalam diri manusia yang akan meningkatkan keterampilan (*skill imparting*), dan dengan keterampilan atau skill yang lebih tinggi maka mereka akan menjadi tenaga kerja yang terampil dan produktif. Keterampilan dan produktivitas yang lebih tinggi ini akan membuat tenaga kerja tersebut mendapatkan imbalan yang lebih besar. Dengan mekanisme kerja seperti ini, Gary Becker berargumentasi bahwa ketika kita bisa mewujudkan pemerataan pendidikan berkualitas diantara seluruh rakyat, maka pemerataan pendapatan akan terwujud dengan lebih mudah. Michael Spence berargumentasi bahwa pendidikan utamanya bukanlah *skill imparting*, tetapi berfungsi menjadi mekanisme seleksi untuk memisahkan mereka yang bisa mengikuti “aturan main” dan memiliki sikap-sikap dan perilaku yang konsisten dengan produktivitas dari mereka yang tidak. Mereka yang lulus



Demokrasi ekonomi memiliki berbagai dimensi, yang menyangkut diantaranya demokrasi akses terhadap alat-alat produksi termasuk capital dan kelembagaan yang demokratis bagaimana pekerjaan dibagi dalam proses produksi dan distribusi, serta bagaimana nilai tambah yang dihasilkan dalam setiap tahapan dibagi diantara mereka yang terlibat dan berkontribusi. Dari sudut pandang ekonomi, kesejahteraan umum terkait erat dengan bagaimana nilai tambah yang dihasilkan dibagi diantara faktor-faktor produksi yang terlibat dalam proses produksi dan proses distribusi barang dan jasa terkait. Pada titik ini kelembagaan sangat berpengaruh, dan di sini kita temukan urgensi untuk menyelaraskan kerangka hukum dan perundang-undangan di bidang ekonomi dengan prinsip-prinsip dasar demokrasi ekonomi yang terdapat dalam Konstitusi. Meski kurang disadari secara eksplisit, tetapi tidak sulit memahami betapa manajemen mikroekonomi, khususnya peningkatan kualitas sumberdaya manusia dan perbaikan tatakelola (*governance*) akan berinteraksi dan membantu segala upaya penataan kelembagaan itu sendiri.

### Daftar Pustaka

- Badan Pusat Statistik, (2017)“*Output Tabel Dinamis, Maret 2017*” Maret.
- Bahar, S., Kusuma, A.B., dan Hudawati, N. (Penyunting), (1995). “*Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI); Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945 - 22 Agustus 1945*”, Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Hatta, Mohammad, (1996). “Demokrasi Kita”, Jakarta: Pustaka Antara.
- Hukum.Online.com, (2015). “*Sulitnya Merealisasikan Pasal 33 UUD ‘45*”, Edisi Senin 11 Mei.
- Kompasiana. (2013). *Bung Hatta, Sang Konseptor Perekonomian Bangsa Indonesia*, edisi 2 Juni.

---

melewati sistem pendidikan dengan segala tugas dan ujiannya adalah mereka yang memiliki kemampuan mengikuti “aturan main” dan karenanya mendapatkan imbalan finansial yang lebih tinggi.

- Kusuma, A.B. (2009). *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Republika Online*, edisi 10 Nopember 2016
- Van der Eng, Pierre, (2009). “*Growth and Inequality: The Case of Indonesia, 1960-1997*”, Canberra: Australian National University.
- World Bank, (2016). “*Indonesia’s Rising Divide*”, World Bank Jakarta.

# PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL BERDASARKAN UUD NRI TAHUN 1945

Agung Jelantik

## Abstrak

Pembangunan perekonomian nasional sangat terkait dengan upaya-upaya meningkatkan etos kerja dan membangun visi kehidupan yang lebih baik, lebih sejahtera, sehat dan nyaman dengan menikmati rata-rata pendapatan masyarakatnya (GNP/per kapita) yang cukup tinggi. Untuk itu dibutuhkan pemimpin yang visioner, memiliki pemikiran strategis khususnya tentang persaingan global dan kemajuan teknologi, kemampuan analitis untuk menjangkau informasi yang sangat banyak agar tetap berfokus pada aspek yang relevan.

Kata Kunci : Etos kerja, pemimpin visioner, persaingan global

## Abstract

*The development of the national economy is closely linked to effort to improve work ethic and build a new, better, more prosperous, healthy and comfortable vision of a better life by enjoying a high average community income (GNP/per capita). It requires visionary leaders who have strategic thinking in particular about global competition and technological progress, the analytical ability to filter the vast amount of information to stay focused on relevant aspects.*

*Keywords: work ethos, visionary leader, global competition.*

## Pendahuluan

Keberhasilan dalam membangun perekonomian nasional melalui sistem ekonomi yang dianut akan berpengaruh sangat erat kepada tingkat kesejahteraan sosial yang dinikmati maupun dirasakan oleh masyarakat suatu Negara.

Sistem ekonomi menurut Dumairy (1966) adalah suatu sistem yang mengatur serta menjalin hubungan ekonomi antar manusia dengan seperangkat kelembagaan dalam suatu tatanan, dimana sistem ekonomi tersebut tidaklah harus berdiri sendiri, tetapi berkaitan dengan pandangan, pola, dan filsafat hidup masyarakat tempatnya berpijak. Jadi sangat terkait dan banyak dipengaruhi oleh budaya, kondisi awal, dan suasana kebatinan masyarakatnya.

Salah satu konsep penting yang perlu diperhatikan dalam mempelajari perekonomian suatu Negara adalah dengan mengetahui tentang strategi pembangunan ekonominya, antara lain strategi pertumbuhan, yang terpusat pada upaya pembentukan modal serta bagaimana menanamkan secara seimbang, menyebar, terarah dan memusat sehingga dapat dengan strategi pembangunan dengan pemerataan yang menekankan pembangunan melalui tehnik *social engineering*, seperti penyusunan perencanaan induk dan paket program terpadu.

Memperhatikan kondisi-kondisi negara berkembang seperti Indonesia saat ini lebih disebabkan karena adanya ketergantungan kepada pihak atau negara lain, yang disebabkan kurangnya usaha untuk membangun masyarakat sendiri (*self development*).

Seperti yang tercermin dari dimulainya era perdagangan bebas antara negara-negara ASEAN dengan China pada tanggal 1 Januari 2010 yang lebih menguntungkan China daripada Indonesia, seyogyanya menyulut semangat baru bagi Indonesia untuk bangkit dari keterpurukan. Para pemimpin Indonesia disetiap level kepemimpinan harus mampu merespon berbagai tantangan yang semakin kompleks tersebut, selain harus mampu menyusun strategi untuk meningkatkan keterampilan Sumber Daya Manusia (SDM), pengetahuan dan wawasan mutakhir, serta kemampuan spesifik yang akan dibutuhkan oleh generasi pemimpin yang akan datang dalam mencapai level keberhasilan yang diinginkan. (E.Gumbira–Said dalam kumpulan tulisan *the Dancing leader*).

Indikator tingkat kesejahteraan dan tingkat pembangunan suatu negara secara umum salah satunya bisa dilihat dari data pendapatan rata-rata perkapita rakyatnya pada tahun tertentu, yang sekaligus

merupakan indikator pembandingan tingkat kesejahteraan rakyat suatu negara terhadap negara lainnya, yang biasanya dimunculkan dalam hitungan atau ukuran nilai uang US dollar.

Cara menghitung pendapatan perkapita adalah dengan membagi pendapatan nasional suatu negara dengan jumlah penduduk negara tersebut, yang juga merefleksikan PDB (Pendapatan Domestik Bruto) perkapita. Sesuai data BPS (Badan Pusat Statistik) pada bulan Februari 2016 menyebutkan bahwa PDB perkapita masyarakat Indonesia mencapai Rp 45.180.000,- pertahun atau setara dengan US \$ 3.371,1.

Sebagai perbandingan, sementara berdasarkan data IMF yang diambil dari Wikipedia yang tersimpan di Google spreadsheet, tercantum pendapatan GDP tiap Negara dalam USD pada tahun 2015 yang memuat data GDP negara-negara ASEAN, sebagai berikut: Singapura teratas dengan USD 52.888, disusul Brunai Darrussalam USD 30.993, Malaysia USD 9.501, Thailand USD 5.742, Indonesia USD 3.362, Philipina USD 3.002, Laos USD 1.787, Myanmar USD 1.212 dan Kamboja USD 1.144.

Indikator pendapatan perkapita tersebut juga mengindikasikan tingkat perekonomian suatu negara baik dari kemajuan produktivitas masyarakatnya, kemampuan mengelola sumber daya alam yang dimiliki, terbuka/terciptanya lapangan kerja, pemanfaatan teknologi, kemampuan sumber daya manusia yang dimiliki, tingkat daya saing dan banyak faktor lain, terutama dalam pencerminan struktur ekonomi nasionalnya.

Pengalaman kita dimasa yang lalu (era orde baru) bisa menjadi cermin kegagalan dalam membentuk struktur ekonomi nasional yang kuat dan kukuh, yaitu diterapkannya struktur ekonomi yang berpola kepada konglomerasi, yang lebih mementingkan kemajuan beberapa gelintir pelaku ekonomi di Indonesia ini yaitu sekitar 0,2% dari seluruh pelaku ekonomi yang ada. Sedangkan jumlah terbesar sekitar 99.8% adalah pelaku ekonomi mikro dan kecil yang mayoritas berada di pedesaan.

Ketahanan ekonomi nasional merupakan syarat utama untuk dapat bersaing dengan Negara-negara lain, dimana ketahanan ekonomi nasional ini dipupuk dalam proses yang panjang dan berkelanjutan. Proses seperti ini hanya dapat diciptakan oleh pelaku dan lembaga ekonomi yang tangguh dalam struktur ekonomi yang seimbang sekaligus kukuh.

Struktur ekonomi kita harus diakui belum sampai kepada apa yang dikatakan seimbang dan kukuh, yang disebabkan karena usaha mikro dan kecil sebagai satu mata rantai dari pelaku ekonomi nasional masih jauh dari kondisi berdaya.

Kondisi tersebut terlihat jelas pada kenyataan yang melingkupi usaha mikro dan kecil, yang walaupun secara kuantitas dominan, namun sumbangannya kepada Produk Domestik Bruto (PDB) nasional masih jauh dibawah kelompok-kelompok usaha menengah dan besar. Hal ini berarti masih ada kesenjangan yang besar antara kelompok usaha mikro dan kecil dengan kelompok usaha menengah dan besar.

### **Pembahasan Melalui Tinjauan Konstitusi, Sejarah dan Permasalahannya**

Keberhasilan dalam mewujudkan perekonomian nasional yang baik dan maju tentu sangat terkait dengan perwujudan kesejahteraan sosial secara merata dan berkeadilan yang diciptakan melalui peraturan hukum atau undang-undang yang mencerminkan kebijakan yang digariskan pemerintah.

Sesuai bunyi Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 bahwa: (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan,

kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam undang-undang.

Memahami Pasal 33 Ayat (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan: pemahamannya kalau disimak dari penjelasan Prof. Mr. Muhammad Yamin selaku Menteri/Ketua Depernas didepan Kongres Nasional SOBSI III pada tanggal 25 Agustus 1960 di Surakarta (yang perlu kita kaji dan kembangkan sesuai situasi dan kondisi saat ini), bahwa “Tujuan dari Pembangunan Nasional Semesta Berencana adalah Sosialisme Indonesia, yaitu tata masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila”.

Sosialisme Indonesia bukanlah Sosialisme seperti yang diartikan oleh Negara-negara Barat, tetapi Sosialisme Indonesia berisi perpaduan yang laras dari unsur-unsur keadilan sosial dan unsur-unsur Indonesia seperti tergambar dalam asas Gotong Royong dan Kekeluargaan yang merupakan ciri-ciri pokok dari kepribadian Indonesia.

Sosialisme Indonesia mengejar dalam bidang politik untuk tercapainya Negara Indonesia yang panjang luas kemasyurannya dan tinggi-tinggi martabat dan kewibawaannya, dimana rakyat dan pemerintah bersatu padu dan se-iya sekata mewujudkan kesejahteraan bersama.

Dalam bidang ekonomi, sosialisme Indonesia mengejar terwujudnya suatu tata perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan kekeluargaan, dimana Pemerintah dan Rakyat atau Negara dan Swasta bekerja bersama saling isi mengisi untuk menjalankan produksi dan distribusi guna mewujudkan kekayaan umum yang berlimpah-limpah serta pembagiannya yang adil.

Dalam melaksanakan Keadilan Sosial dengan berlandaskan Gotong Royong dan kekeluargaan, tujuan yang dikejar dan akan dilaksanakan adalah Kesejahteraan bersama, dimana terdapat kemakmuran materiil dan spiritual dalam bentuk kekayaan umum badaniah dan rohaniah yang melimpah limpah serta pembagiannya yang rata dan merata sesuai dengan sifat perbedaan masing-masing

warga dalam keluarga bangsa (bahwa dalam melaksanakan pembangunan ekonomi Indonesia menyebutkan keterlibatan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat yang sejak dulu sudah mengedepankan konsep Tripartit sebagai pencerminan kegotongroyongan dalam pembangunan nasional yang berperan dari sisinya masing-masing sesuai peraturan perundang-undangan yang ditentukan).

Pasal 33 Ayat (2) & (3) Dijelaskan bahwa Ayat ini menjadi dasar bagi ekonomi sosialis yang berdasar atas asas yuridis yang dipakai untuk mengolah dan melaksanakan kekayaan alam Indonesia adalah tiga jenis perusahaan Negara dan satu jenis perusahaan perseorangan atau swasta. Dengan menegaskan keempat jenis perusahaan ini, maka dapatlah kini dipahami bahwa proyek pembangunan semesta akan berbentuk yuridis perusahaan Negara, perusahaan masyarakat dan memuliakan prinsip hak milik berfungsi sosial. Seluruhnya adalah dalam rangka dan perkembangan perekonomian kekeluargaan, sehingga pengertian hak milik secara pemilikan liberal tidak dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33.

Adapun jenis perusahaan Negara dan swasta yang dimaksud dibagi sebagai berikut :

1. Perusahaan Negara yang mengolah bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, meliputi :
  - a. tanah bumi
  - b. air
  - c. tenaga air dan tenaga pembangunan listrik bumi
  - d. segala logam kekayaan tambang besi, nikel, bauxite, air raksa dalam bumi
  - e. kehutanan
  - f. kekayaan perairan Indonesia, berupa perikanan, akar bahar dan mutiara
  - g. minyak bumi

Perusahaan Negara ini adalah seratus persen dalam tangan Negara yang mengendalikannya, mengolah dan menjalankannya.



2. Perusahaan Negara yang meliputi produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, dimana jenis kedua ini dikuasai penuh oleh Negara yaitu meliputi :
  - a. penting bagi Negara
  - b. yang menguasai hajat hidup rakyat
3. Perusahaan jenis ketiga meliputi segala yang vital menurut Pasal 33 Ayat (2) diatas dan yang vital menurut kebijaksanaan Pemerintah.
4. Perusahaan masyarakat swasta atau pemilikan perseorangan swasta.

Kalau kita simak penambahan Ayat (4) adalah sebagai pencerminan pelaksanaan dari tiga Ayat sebelumnya yang menyangkut demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Ayat ini cukup memberi pemahaman namun perlu diberikan penjelasan pemahaman atas maksud daripada bunyi Ayat tersebut agar apa yang tercantum nantinya dalam Ayat (5) dalam pengimplimentasiannya dalam bentuk undang-undang dibawahnya tidak menyimpang dari pemahaman yang seharusnya dijiwai oleh Ayat-Ayat diatasnya. Hal tersebut bisa juga kita simak dari pidato Bung Karno yang disampaikan di Jakarta pada tanggal 28 Maret 1963 tentang Deklarasi Ekonomi sebagai berikut: “Menurut strategi dasar ekonomi Indonesia, maka dalam tahap pertama kita harus menciptakan susunan ekonomi yang bersifat nasional dan demokratis, yang bersih dari sisa-sisa imperialisme dan bersih dari sisa-sisa feodalisme. Tahap pertama adalah persiapan untuk tahap kedua, yaitu tahap ekonomi Sosialis Indonesia, ekonomi tanpa penghisapan manusia oleh manusia, tanpa *explotation de l’homme par l’homme*. Dalam masyarakat Sosialis Indonesia tiap-tiap orang dijamin akan pekerjaan, sandang-pangan, perumahan serta kehidupan kultural dan spiritual yang layak. Susunan ekonomi yang demikian inilah yang harus menjadi tujuan segenap kegiatan ekonomi kita, yang harus menjadi tujuan tiap-tiap putera Indonesia“.

Selanjutnya beberapa poin penting dari isi keseluruhan pidato Bung Karno dalam penjelasan Deklarasi Ekonomi dapat dikutip sebagai berikut: “Dalam perjuangan untuk menyelesaikan tahap nasional dan demokratis ini, maka sudah tibalah waktunya untuk mengerahkan segenap potensi, baik potensi pemerintah maupun potensi koperasi dan swasta (nasional dan demokratis) dalam kegiatan ekonomi dan pembangunan untuk meningkatkan produksi dan menambah penghasilan Negara. Karena itu yang harus diselenggarakan sekarang ialah memperbesar produksi berdasar kekayaan alam yang berlimpah dan meletakkan dasar-dasar untuk industrialisasi. Dalam tingkatan sekarang ini harus disadari bahwa modal terpenting bagi pembangunan nasional adalah menggali dan mengolah kekayaan alam kita. Ini berarti bahwa kita harus mengutamakan pertanian dan perkebunan, kita harus mementingkan pertambangan yang tentunya hanya dapat memberikan hasil sebesar besarnya jika dikerjakan atas dasar kegotong royongan antara massa rakyat dan pemerintah sebagai syarat untuk menimbulkan dan menyalurkan daya kerja dan daya kreatif rakyat secara maksimal”.

Realitas yang menjadi permasalahan kita saat ini bahwa masih banyaknya kondisi rakyat Indonesia yang masih hidup dibawah garis kemiskinan, kebutuhan pangan masih ada yang di-*import*, perkebunan sebagian besar dimiliki dan dikelola oleh orang dan modal asing.

Demikian pula halnya dengan kekayaan pertambangan kita seperti emas, minyak bumi, nikel dan lainnya masih sangat banyak dikelola oleh pihak asing dan pendapatan untuk Negara maupun rakyat Indonesia sangatlah kecil dibandingkan dengan yang didapat oleh pihak asing tersebut. Apakah bangsa kita sendiri tidak mampu untuk mengeksploitasi untuk sebesar-besarnya kemakmuran bangsa dan Negara sendiri seperti yang dicanangkan dan direncanakan oleh *founding fathers* kita tersebut?.

Demikian pula dalam mengelola kekayaan kehutanan kita dimasa yang lalu yang memberikan hak konsesi kepada perseorangan yang kemudian menjadi kaya raya tetapi meninggalkan kerusakan hutan dan kelestarian lingkungan bagi masyarakat didaerah tersebut termasuk dirambahnya hutan/tanah adat dan tanah ulayat yang mereka

miliki sejak nenek moyang mereka. Masih banyaknya terjadi *illegal fishing* oleh nelayan negara lain di wilayah perairan Indonesia termasuk belum tuntasnya tata batas laut antar negara Asean sendiri yang menimbulkan kerugian cukup besar atas kekayaan alam Indonesia.

Disisi lain banyak tenaga peneliti dan tenaga ahli kita yang berpindah mencari hidup dinegara lain, terutama dibidang pertanian seperti ke Malaysia, Thailand dan lainnya, karena hasil penelitian mereka tidak mau dipakai dan tidak dihargai di negerinya sendiri serta gaji yang mereka terima jauh lebih rendah daripada yang diberikan negara-negara tersebut.

Upaya mengembangkan industri manufaktur bermuatan teknologi seperti pengembangan mobil Esemka masih terkendala tidak jelas apakah akan berlanjut atau akan lebih tergilas oleh produk-produk otomotif negara lain, yang tentu tidak ingin Indonesia mampu memenuhi kebutuhannya sendiri dan mengurangi pangsa pasar mereka.

Terlebih kalau kita berpegang kepada amanat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang secara jelas sudah memberikan arah kepada target awal pembangunan Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan seterusnya, maka target memajukan kesejahteraan rakyat seiring dengan mencerdaskan kehidupan bangsa dalam arti pendidikan disemua lini adalah hal utama yang harus dilaksanakan melalui tahapan program kerja seluruh *stakeholder* Negara ini yang dituangkan dalam program kerja jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang secara berkelanjutan dengan capaian yang jelas dan terukur terutama melalui GBHN yang mencerminkan aspirasi seluruh lapisan rakyat Indonesia. Pertanyaan atau permasalahannya apakah sudah pernah dilaksanakan secara serius, benar dan mendasar upaya mewujudkannya?.

Memasuki era globalisasi dengan kemajuan IPTEK saat ini dan ketertinggalan kita untuk mampu mandiri dalam berbagai sisi kehidupan bangsa, sudah saatnya kita merubah mindset agar pem-

bangunan nasional disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh dan tanggap terhadap perubahan serta perubahan paradigma pembangunan dari menekankan pertumbuhan ekonomi menjadi berupaya memberdayakan ekonomi masyarakat (rakyat), dimana faktor yang paling dominan adalah pembangunan ekonomi seiring dengan pembangunan kualitas SDM-nya.

Untuk mencerminkan hal tersebut hendaknya strategi pembangunan berazaskan kepada: asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas.

Kembali kalau kita simak isi pidato Bung Karno yang masih sangat relevan dijadikan ukuran dalam perencanaan pembangunan ekonomi dan kesejahteraan sosial kedepan yang disampaikan sebagai Amanat Politik Mandataris didepan Sidang Umum ke-III Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara pada tanggal 11 April 1965, beliau mengkritisi sebagai berikut: “Apakah Pola Pembangunan Nasional Semesta berencana dalam bentuknya yang sekarang itu tidak sudah ketinggalan dengan perkembangan dan peningkatan Revolusi pada saat ini? Apakah sekarang tidak sudah tiba waktunya bagi kita untuk “membanting stir” didalam bidang perencanaan Pembangunan Nasional Semesta itu? Untuk lebih memenuhi tuntutan dan aspirasi perjuangan Revolusi kita, saya mengusulkan agar MPRS meninjau kembali dan menyesuaikan pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana dengan tuntutan perkembangan Revolusi kita sekarang ini“. Namun demikian, mengubah dan menyesuaikan Pola Pembangunan dengan tingkatan perkembangan revolusi kita sekarang ini, kita boleh menyesuaikan perhitungan angka-angkanya, kita boleh menyesuaikan tata pengaturan proyek-proyeknya, kita boleh menyesuaikan pemikiran pembiayaannya, tetapi satu hal adalah pasti, bahwa kita tidak boleh mengubah dan memodulir kepribadian kita sendiri. Dengan perubahan dan penyesuaian yang bagaimanapun wujud dan rupanya pola pembangunan kita harus tetap “Pola Pembangunan Masyarakat Adil dan Makmur” seperti diamanatkan penderitaan rakyat. Pola Pembangunan berdasarkan Pancasila! karena itulah Kepribadian kita sebagai Bangsa. Bahwa sebagai pengemban

daripada Konferensi Asia Afrika di Bandung yang telah merumuskan dengan baik keharusan setiap Negara Asia Afrika untuk berdiri diatas kaki sendiri dalam Ekonomi, bebas dalam Politik dan berkepribadian dalam Kebudayaan.

Dewasa ini dihadapkanlah kepada kita tuntutan-tuntutan tugas ekonomi yang mendesak seperti:

1. Mensukseskan proyek-proyek *Nation and Character Building*.
2. Memecahkan masalah *sandang dan pangan*
3. Melanjutkan proyek-proyek yang setengah jadi, atau yang *bersifat ekonomi* yang sangat penting dalam strategi perjuangan kita.
4. Mengatasi dan *menyingkirkan hambatan-hambatan pembangunan* yang kita hadapi, dengan menggali dan mendorong kekuatan manusia dan alam Indonesia untuk lebih banyak lagi menemukan dan memproduksi barang-barang baru.
5. Menyelesaikan masalah modal asing yang sudah ada di Indonesia hingga kita mencapai kebebasan penuh dibidang ekonomi.

“Kita perlu, sekali lagi kukatakan kita perlu segera banting stir, baik dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaannya. Dalam pada itu, kita harus benar-benar berdiri teguh dan berpegang erat pada prinsip “Berdiri diatas kaki sendiri“. Percaya kepada kekuatan sendiri. Hal ini tidak bisa lain daripada keharusan untuk menjadikan kekuatan-kekuatan ekonomi kita yang riil dan nyata sebagai landasan utama dalam menciptakan iklim ekonomi yang kita perlukan. Iklim ekonomi yang kita perlukan itu harus sungguh-sungguh sesuai dengan kebutuhan perjuangan kita untuk memperkuat ketahanan Revolusi menghadapi ancaman dan kepungan nekolim serta antek-anteknya, untuk merehabilitasi semua alat-alat produksi yang ada, untuk memberantas inflasi dan korupsi, serta mengusahakan stabilitas harga dan meningkatkan daya beli rakyat, dan meletakkan dasar-dasar kuat guna perencanaan pembangunan berikutnya.

Untuk mampu beriri diatas kaki sendiri, maka kekuatan-kekuatan ekonomi yang riil dan nyata itu harus diinventarisasi dengan cermat dengan tertib, selagi harus dicegah kemerosotannya dan selalu

dinaikkan kapasitas-kapasitasnya sejauh mungkin dengan menetapkan: “Kebijakan Ekonomi Perjuangan“.

“Satu hal yang selalu mengganggu pikiran saya ialah adanya kesimpangsiuran dalam pelaksanaan Pembangunan karena adanya bermacam-macam jenis pola, yang tidak diintegrasikan. Oleh sebab itu, dengan ini saya tegaskan semua jenis pola-pola Pembangunan yang ada sekarang ini harus segera disatukan. Kita harus hanya mengenal Satu Pola Pembangunan saja. Pola Pembangunan Nasional Proyek-proyek Mandataris, Pola Pembangunan Daerah, Kopedesan, Irian Barat, Koperasi serta Swasta harus disatukan, harus diintegrasikan, dan harus disinkronisasikan. Tidak boleh lagi ada yang berdiri sendiri diluar pola kesatuan pembangunan itu.

“Oleh sebab itu untuk mensukseskan pembangunan ekonomi kita dan untuk prasarana yang fundamental mensukseskan ‘Program Ekonomi Perjuangan‘ kita adalah “Pembangunan Mental Rakyat“ kita dalam rangka *Nation dan Character Building*, termasuk didalamnya Program Indoktrinasi yang harus diintensifkan, agar kita semua betul-betul tahu dan mengerti dengan jelas dan terang yang harus kita kerjakan. Kalau tidak demikian orang akan mudah menyeleweng, menyeleweng dari relnya Ekonomi Terpimpin, menyeleweng kearah praktek Ekonomi Liberal, yang justru harus kita berantas habis-habisan sampai keakar-akarnya.

Dalam hubungan dengan menegakkan dan menanamkan dalam-dalam pengertian dan kesadaran Ekonomi Terpimpin pada jiwa dan hati Rakyat dan Pemimpin-pemimpinnya, telah kuambil ketegasan-ketegasan dalam beberapa masalah.

Pemerintah dan seluruh rakyat kita harus benar-benar memeras otak dan membanting tulang untuk menggali dan mengolah kekayaan alam Indonesia yang berlimpah-limpah itu, dengan segera menghasilkan penemuan-penemuan dan pembuatan barang-barang baru. Maka dalam hubungan ini telah saya instruksikan kepada Menteri *Research* Nasional untuk menyelenggarakan pameran dari semua hasil penemuan kita dalam menyongsong Hari Kemerdekaan kita yang akan datang. Pameran dimana Rakyat akan melihat bahwa dari kulit kacang yang kita buang-buang dapat dibikin *hardboard*. Dari tulang-

tulang yang berantakan kita buang-buang tak berketentuan, dapat dibuat lem kayu, fluor tapal gigi, makanan ternak dan gips. Dari bunga-bunga kita yang banyak jenis dan jumlahnya itu dapat kita bikin minyak wangi. Dalam bidang percobaan akan dapat dilihat betapa banyak macam dan betapa banyak jenis obat-obatan saja yang dapat kita buat sendiri. Dalam bidang kimia banyak penemuan-penemuan kita dijadikan barang-barang produksi baru.

“Sesungguhnya, saudara-saudara, Tuhan Seru Sekalian Alam mengarang kita Tanah air dan alam Indonesia yang kaya raya, yang segera harus kita olah menjadi barang-barang pakai untuk kita sendiri dan seluruh umat manusia. Jika Rakyat kita dan para Pemimpinnya bersungguh-sungguh mengembangkan daya kreasinya, pastilah kita tidak akan kekurangan barang keperluan, pasti kita tidak perlu impor barang-barang keperluan sehari-hari, bahkan kita akan dapat mengekspor barang-barang keperluan itu, hingga terlaksanalah prinsip “Berdiri diatas kaki sendiri“ dalam ekonomi.”

“Menegenai Export-Import, telah saya gariskan dengan tegas, bahwa ekspor kita harus segera diperbesar, sebaliknya import kita harus dikendalikan sampai kepada barang-barang yang betul-betul tidak dapat kita produksi didalam negeri sendiri. Dalam hubungan ini telah saya ambil ketetapan, bahwa import hanya akan dilaksanakan oleh Pemerintah saja.”

“Menegenai Koperasi telah saya komandokan untuk membanting stir pula dengan me-reorganisasi diri kedalam dua lapangan usaha saja, yaitu lapangan produksi dan lapangan distribusi. Koperasi jangan hanya tenggelam dalam soal-soal materiil saja, tetapi harus sungguh-sungguh menjadi tempat persemaian dari rasa kesosialan, rasa kemasyarakatan, rasa bahwa manusia iitu tidak dapat berdiri sendiri, tetapi hanya merupakan suatu unsure saja dalam keseluruhannya. Kooperasi harus melaksanakan tugas revolusi membuat manusia Indonesia menjadi insan masyarakat, bukan insan individualis-liberalis, bukan insan rimba dan bukan insan gua. Kooperasi harus nyata-nyata menjadi alat yang penting, menjadi wahana (*vehicle*), menjadi kendaraan kearah Sosialisme Indonesia “

“Perusahaan Negara harus betul-betul merupakan sumber Pembiayaan Pembangunan. Oleh sebab itu harus segera diadakan tindakan-tindakan tegas terhadap kepada salah urus dan penyalahgunaan wewenang, disamping meninggikan *managerial knowhow*, *managerial skill* daripada pemimpinnya dan integrasi antara pemimpin dan pekerjaanya, serta tata kerja atau prinsip *cost accounting*. Akhirnya Rakyat seluruhnya harus memberikan sumbangannya dengan nyata, dengan membayar pajak serta sumbangan sumbangan lain secara disipliner.

Kemudian, kerjasama dengan luar negeri harus digunakan untuk memperkuat produksi kita sendiri, dan mempertinggi daya cipta Rakyat. Pembelian dari luar negeri, baik tunai maupun dengan kredit, harus menciptakan surplus dalam produksi kita yang harus menciptakan surplus ekspor yang cukup bagi pembiayaan.

“Rencana-rencana Pembangunan berikut rencana-rencana Pembangunan Ekonomi yang bagaimanapun baiknya, tidak mungkin dapat direalisasikan dalam praktek, jika aparatur pelaksanaannya tidak mampu dan manajemen ekonominya tidak diatur dan tidak dijalankan secara efisien. Oleh sebab itu, kita harus segera mengambil tindakan-tindakan perbaikan dibidang organisasi dan personalia berikut persyaratan mentalnya.

Dari sisi kesejahteraan sosial masyarakat/rakyat yang dimasukkan dalam BAB X tentang Warga Negara dan Penduduk seperti termuat dalam Pasal 27 Ayat (2) menyebutkan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” yang berarti hal tersebut dijamin oleh Konstitusi.

Pasal 28A menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya“

Pasal 28C Ayat (1): Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.



Pasal 28D Ayat (2): Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Pasal 28H Ayat (1): Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Pasal 28H Ayat (3): Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Pasal 28H Ayat (4): Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.

## **Kesimpulan**

Sesuai uraian konstitusi diatas dan berdasarkan isi pidato-pidato kenegaraan dari *founding fathers* kita Bung Karno dan lainnya, yang masih sangat relevan untuk kita bisa penuhi sesuai situasi dan kondisi yang ada saat ini, untuk mampu menentukan arah pembangunan perkonomian negara serta mewujudkan kesejahteraan sosial, maka sudah saatnya diadakan pembenahan dan penggarisan Pola dan strategi pembangunan perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia melalui tahapan yang jelas dan terukur berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. dalam satu pola pembangunan untuk mewujudkan Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan sosial yang ingin kita tuju dan wujudkan sesuai dengan amanat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 beserta Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945. Pola kesatuan program seperti itu hendaknya juga mencerminkan aspirasi seluruh rakyat Indonesia dari Sabang hingga Marauke melalui keterwakilannya dari berbagai sisi sesuai undang-undang, serta kondisi-kondisi riil yang melingkupi kondisi perekonomian dan kesejahteraan sosial saat ini, serta menyesuaikan dengan kehendak

yang terkandung didalam konstitusi, yaitu melalui disusunnya GBHN oleh MPR.

Hal-hal yang sangat mendasar dalam pencerminannya adalah kemampuan pemerintah bersama rakyat untuk mampu mengatur, mengelola dan memanfaatkan potensi Sumber Daya Alam yang dimiliki untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat serta sebagai sumber Pembiayaan Pembangunan, seperti potensi pertanian, potensi perkebunan, potensi kehutanan, potensi kelautan dan perikanan serta potensi pertambangan dalam arti luas.

Disisi lain sangat dibutuhkan pendidikan dan pengembangan teknologi melalui *research and development* agar pemerintah rakyat dan swasta mampu mengelola berbagai sumber daya alam yang ada, menciptakan inovasi produk baru secara berkelanjutan, baik untuk dipakai sendiri maupun pasar ekspor serta membatasi impor hanya kepada barang-barang yang tidak mampu diproduksi didalam negeri yang juga didasari dengan proyek-proyek *Nation and Character Building*.

Kemudian perlu juga dikaji dan diimplementasikan tentang hak dan kewajiban warga negara dan bagaimana negara mampu memenuhi kewajibannya dalam menciptakan tatanan perekonomian yang mampu menciptakan lapangan kerja serta penghasilan yang memenuhi kesejahteraan setiap warga negara, memberikan jaminan sosial melalui perundang undangan, seperti yang ternatum dalam amanat Pembukaan maupun dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 terutama sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 27, Pasal 28 dan Pasal 33.

## **Penutup**

Kita sadari bahwa pemerintahan sejak merdeka sampai saat ini ternyata belum mampu melaksanakan sepenuhnya amanat Pembukaan UUD NRI 1945 beserta batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 termasuk empat kali perubahannya yang disebabkan saratnya kepentingan politik dan melupakan kepentingan nasional yang sebenarnya untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Benang merah daripada kegagalan tersebut adalah kurang dipahami dan dijiwainya konstitusi yang kita miliki secara mendasar dan penuh kesadaran, terlebih makin pupusnya rasa nasionalisme dan persatuan yang direfleksikan dari situasi yang kita alami saat ini.

Kalau sebelum kemerdekaan tahun 1945 negara kita dijajah oleh kolonialisme dan imperialisme barat, saat ini sadar tidak kita telah terjajah dibidang ekonomi dengan yang mengambil keuntungan yang sebesar-besarnya melalui kontrak kerja dengan pihak-pihak yang menguasai sumber daya alam kita, seolah-olah kita menjual negara ini kepada pihak asing tanpa kita berusaha mengelolanya sendiri.

Sungguh suatu pengalaman yang pahit yang akan menjadi cermin langkah kebijakan dimasa depan serta upaya mengembalikan penguasaan dan pendapatan atas pengelolaan kekayaan alam tersebut untuk dimanfaatkan sebesar besar kemakmuran rakyat dan pembiayaan pembangunan kedepan, seiring dengan penyusun pola dan strategi pembangunan perekonomian nasional kedepan untuk mampu menciptakan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

### **Daftar Pustaka**

- Buku kumpulan tulisan "*The Dancing Leader*". Copyright 2011 Universitas Pancasila.
- Penerbitan khusus (254) Departemen Penerangan RI. "*Deklarasi Ekonomi*". Pidato Presiden Sukarno di Istana Negara Jakarta tgl. 28 Maret 1963.
- Penerbitan khusus (366) Departemen Penerangan RI "*Berdiri diatas kaki sendiri*" Amanat Politik Presiden/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris MPRS pada pembukaan Sidang Umum ke III Majelis Permusyawaratan Sementara tanggal 11 April 1965.



# PENGAWASAN DAN PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA SESUAI UUD NRI TAHUN 1945

Baharuddin Aritonang

## Abstrak

Studi ini menguraikan tentang pemahaman Pengawasan dan Pemeriksaan Keuangan Negara berdasar Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengawasan atas jalannya pemerintahan negara dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sedang pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Di lingkup pengelola keuangan negara dibentuk pengawas internal yang diatur melalui Peraturan Pemerintah. Diperlukan adanya perumusan atas kalimat “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” sebagaimana yang tertuang di Pasal 23 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Rumusan inilah yang akan menjadi tolok ukur keberhasilan penggunaan anggaran negara. Setiap anggota DPR (dan DPD) perlu menggunakan hasil pemeriksaan BPK sebagai bahan penting didalam pelaksanaan tugas-tugasnya, baik dibidang penganggaran, penyusunan undang undang (legislasi) maupun dalam menjalankan pengawasan atas jalannya pemerintahan negara. Untuk itu, maka pertemuan antara BPK dengan DPR (dan DPD) perlu dilakukan secara rutin, terutama untuk mendalami hasil hasil pemeriksaan BPK.

Kata kunci: Pengawasan, Pemeriksaan, Keuangan Negara, Badan Pemeriksa Keuangan

## Abstract

*This study explains the understanding of the Supervision and Audit of the State Finances based on the Constitution of the Republic of Indonesia of 1945. The supervision on the administration of government of the state is conducted by the People's Representative Council (Dewan Perwakilan Rakyat, DPR) and the Regional Representative Council (Dewan Perwakilan Daerah, DPD). Whereas the audit on the management and financial accountability of the state is conducted by the State Audit Board (Badan Pemeriksa Keuangan, BPK). An internal supervision is established within the scope of the financial management of the state subject to Government Regulations. There is a need for formulating the meaning of the phrase “for*

*the optimal welfare of the people” as stated in Article 23 section (1) of the Constitution of 1945. That formulation would become the parameter for the success of the use of the state budget. Each member of the DPR (and the DPD) shall use the result of examination of the BPK as an important material in performing their duties, in the field of budgeting, the process of legislation as well as in performing supervision on the administration of government of the state. Meetings between the BPK and the DPR (and the DPD) need to be convened routinely for that purpose, particularly to deepen the result of the BPK’s examination.*

*Keywords: supervision, examination, state finances, State Audit Board.*

## **Pendahuluan**

Untuk memberi pemahaman atas topik diatas, ada baiknya kalau kajian ini dimulai dari pengertian-pengertian, khususnya arti pengawasan dan pemeriksaan. Jika melihat Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), makna kata awas diartikan dapat melihat baik-baik, tajam tiliknya, hati-hati, serta memperhatikan dengan baik. Sedang pada kata pengawasan dirumuskan: penilikan dan penjagaan serta penilikan dan penjagaan atas kebijakan. Di bagian lain dijelaskan penggunaan kata pengawasan ini dapat dihubungkan dengan pencegahan (preventif) yang memberi arti pengawasan terhadap peraturan, atau dengan perbaikan (kuratif) yang memberi arti pengawasan yang berdampak pada penanggulangan atau pembatalan peraturan.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) juga menjelaskan kata “periksa” yang artinya lihat dengan teliti. Sedangkan memeriksa diartikan (1) melihat dengan teliti untuk mengetahui sesuatu; (2) menyelidiki untuk mengetahui sesuatu ; (3) menanyai orang untuk mengetahui salah tidaknya; (4) mengontrol, mengawasi atau mengamati. Orang atau lembaga yang melakukannya disebut pemeriksa.

Di dalam Ketentuan Umum UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pengelolaan Tanggungjawab Keuangan Negara dirumuskan “Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, objektif, dan professional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai

kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara”. Sedang pemeriksa adalah “orang yang melaksanakan tugas pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara untuk dan atas nama BPK”. Penggunaan kata pengawas dan pengawasan serta periksa dan pemeriksaan amat umum ditemui di lingkungan masyarakat dan seringkali mengelirukan antara satu dengan yang lainnya. Misalnya pengawas yang bersifat eksternal dan pengawas yang bersifat internal.

Soewarno Handyaningrat menegaskan bila pengawasan itu lebih berbobot pencegahan (preventif) agar jalannya pemerintahan itu berjalan sesuai dengan rencana maupun kebijaksanaan yang disusun.<sup>1</sup> Bintoro Tjokroamidjojo menjelaskan bila pengawasan itu menyangkut verifikasi atas transaksi-transaksi, akan tetapi diuraikan bila pengawasan itu dilakukan oleh organisasi yang bebas.<sup>2</sup> Sedang Kusnardi dan Bintan R. Saragih lebih jelas menguraikan antara tugas memeriksa dan mengawasi. Jika memeriksa dilakukan untuk mengetahui yang dilakukan oleh orang (pihak) lain, maka mengawasi adalah mengamati apa yang terjadi dan yang tidak diinginkan jangan sampai terjadi.<sup>3</sup>

Dalam hubungan dengan penyelenggaraan negara, maka pendekatan Kusnardi dan Bintan lebih tepat dalam memandang posisi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pengawasan yang dilakukan DPR (dan DPD) akan mencakup secara keseluruhan penyelenggaraan negara, terutama di dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Dalam hal ini, maka DPR merupakan representasi rakyat (dan DPD representasi daerah). Sementara pemeriksaan, khususnya yang menyangkut pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, dilaksanakan oleh sebuah lembaga negara yang berdiri sendiri, yaitu Badan Pemeriksa Keuangan. Jika pengawasan yang dilakukan oleh DPR (dan DPD) di atas bersifat eksternal, maka pemeriksaan (audit) yang dilakukan oleh BPK bersifat eksternal pula.

---

<sup>1</sup> Soewarno Handyaningrat, (1984). *Administrasi Pemerintahan dan Pembangunan Nasional*, Jakarta: Gunung Agung.

<sup>2</sup> Bintoro Tjokroamidjojo, (1988). *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.

<sup>3</sup> Koesnardi M dan Bintan R.Saragih, (1994). *Susunan Pembagian Kekuasaan menurut Sistem UUD NRI Tahun 1945*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Di lingkup pengelola keuangan Negara diadakan pula pengawasan internal (yang menurut UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara berada dalam lingkup pengendalian intern) di setiap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Lembaga, unit atau bagian ini lah yang disebut pengawas internal yang tugasnya di dalam lingkup kelembagaannya. Di Kementerian berupa Inspektorat Jenderal (Itjen), di berbagai lembaga lain disebut SPI atau Satuan Pengawas Internal. Di setiap daerah dibentuk Inspektorat Daerah atau Badan Pengawas Daerah (Bawasda).

Karena itu, uraian tentang pengawas dan pemeriksa dalam kajian ini dikaitkan dengan penyelenggara negara. Dengan demikian akan mudah dipahami tentang posisi lembaga yang melakukan pengawasan dan pemeriksaan didalam penyelenggaraan negara.

### **Anggaran dan Pengawasan**

Di Pasal 20 A Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 diuraikan bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, budget dan pengawasan. Artinya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berfungsi untuk menyusun undang undang sebagai aturan pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945, membahas dan memberi persetujuan atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), serta mengawasi jalannya pemerintahan negara. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) juga memiliki ketiga fungsi ini, walaupun dalam bentuk yang terbatas.

Dengan demikian, mudah diartikan jika DPR (dan juga DPD) memiliki hak budget atau hak anggaran, dan sekaligus hak atas pengawasannya. Pihak yang menyusun rancangan APBN adalah Presiden (melalui Menteri Keuangan) yang kemudian dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk selanjutnya dilaksanakan oleh Lembaga Negara, Kementerian, dan lembaga pemerintah lainnya. Dalam menjalankan anggaran negara (serta keseluruhan penyelenggaraan negara) ini akan diawasi secara sistematis bersama antara DPR dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Dalam hal yang menyangkut pelaksanaan APBN (anggaran), maka secara teratur dan berkesinambungan diperiksa (diaudit) oleh



Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pasal 23 E Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 merumuskan “untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri”. BPK merupakan lembaga negara yang melakukan pemeriksaan keuangan negara. Hasil pemeriksaan ini diserahkan kepada DPR (dan DPD), sebagai bahan penting untuk mengawasi pelaksanaan APBN serta penyelenggaraan negara secara keseluruhan. Langkah seperti ini juga berlangsung di tingkat daerah, berupa APBD dan DPRD sesuai dengan kewenangannya.

Tentang proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai wujud dari Keuangan Negara dilakukan tersendiri. Dimulai dari penyusunan perencanaan pembangunan nasional yang dilaksanakan berjenjang. Mulai dari Musyawarah Perencanaan Pembangunan Nasional (Musrebang) di daerah, dan dilanjutkan ditingkat nasional oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Perencanaan Jangka Menengah ini dituangkan didalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) setiap tahun.

Rencana kerja dan rancangan APBN yang disusun oleh lembaga negara/kementerian/lembaga pemerintah disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya. Rencana kerja dan anggaran disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk dibahas didalam pembicaraan pendahuluan rancangan APBN. Hasil pembahasan inilah yang disusun oleh Menteri Keuangan sebagai bahan penyusunan rancangan undang undang tentang APBN.

Pemerintah pusat mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang APBN disertai dengan nota keuangan dan dokumen pendukungnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada bulan Agustus. Pembahasan rancangan undang undang APBN dilakukan sesuai dengan undang undang yang mengatur susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dalam proses ini tampaknya belum terdapat kesepakatan dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), yang mengakibatkan Presiden mengikuti Sidang dalam beberapa kali.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Rancangan Undang Undang APBN. Pengambilan keputusan oleh DPR mengenai RUU APBN dilakukan selambat-lambatnya sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan. APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja. Apabila DPR tidak menyetujui RUU APBN yang diajukan, pemerintah pusat dapat melakukan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBN tahun sebelumnya. Diantara proses pembahasan RUU APBN ini, DPR mendapat pertimbangan dari DPD sesuai bunyi Pasal 22D Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Pasal 23 UUD NRI Tahun 1945 berbunyi: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Jabaran atas bunyi Pasal ini agaknya perlu dilakukan. Pengertian terbuka dapat disamakan dengan kata transparan, jelas dan nyata, serta diketahui masyarakat. Sedang pemahaman bertanggung jawab, akan dilanjutkan dengan adanya pemeriksaan atas keuangan negara, sebagaimana yang dirumuskan di Pasal 23E, yakni diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Uraian tentang hal ini, akan dilanjutkan pada bagian selanjutnya kajian ini.

Dalam kaitan inilah, perlu dirumuskan pengertian “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Rumusan yang semestinya disusun oleh Pemerintah bersama DPR. Jabaran ini amat diperlukan untuk menjadi panduan atas penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Apa sesungguhnya maksud kalimat untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Lantas apa tolok ukur kemakmuran rakyat itu. Jika rumusan ini dapat disusun, maka akan sejalan pula dengan pemeriksaannya. Dan itu pulalah yang bakalan menjadi alat penguji atas keberhasilan penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tersebut. Tolok ukur yang disusun inilah sebagai alat penting Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan DPD

untuk mengawasi pemerintahan negara, khususnya didalam pengawasan pelaksanaan APBN.

Dalam jumlah tertentu, anggaran yang telah disetujui DPR tersebut terdapat dana-dana yang disalurkan ke daerah. Rumusan ini sejalan dengan Keuangan Negara yang oleh Presiden diserahkan pengelolaannya kepada Gubernur, Bupati dan Walikota selaku kepala pemerintahan daerah. Bentuknya antara lain berupa Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan dana-dana perbantuan lainnya.

Dana-dana pusat yang diserahkan ke daerah, menjadi penopang penting sumber pendanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan cara yang sama dengan penyusunan APBN, proses penyusunan APBD berlangsung di daerah, baik APBD Propinsi, APBD Kabupaten dan APBD Kota.

Besarnya anggaran negara yang diransfer ke daerah setiap tahun mengalami peningkatan, sebagaimana meningkatnya APBN. Sebagai contoh, di tahun 2016 dari realisasi APBN sebesar Rp.1822,5 triliun, dana yang ditransfer ke daerah mencapai Rp.677,6 triliun (dari alokasi sebesar Rp.710,9 triliun). Pada tahun 2017, dengan APBN sebesar Rp.2133 triliun, dana transfer daerah mencapai Rp.764,9 triliun. Sedang Dana Desa telah mencapai Rp.60 triliun. Artinya, jumlah dana yang ditransfer ke daerah mencapai sepertiga dari APBN. Semua itu membutuhkan pengawasan agar sampai kepada tujuan yang sesungguhnya.

### **Pengawasan Keuangan Negara**

Sesungguhnya pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) atas pelaksanaan APBN (dan penyelenggaraan pemerintahan negara lainnya) dilengkapi dengan pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagaimana yang dirumuskan di UUD NRI Tahun 1945.

Rumusannya dapat disederhanakan berikut ini. Jika yang menyusun kebutuhan APBN itu adalah Pemerintah (kekuasaan

pemerintahan negara yang dipimpin oleh Presiden), dan pemerintah pula yang akan menjalankannya. Sebelum dijalankan, terlebih dulu dibahas dan diberi persetujuan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan dengan pertimbangan DPD. DPR (dan DPD) pula yang akan mengawasi jalannya pemerintahan negara, termasuk pelaksanaan APBN yang telah disetujuinya. Sementara itu, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memeriksa (audit) penggunaan APBN yang telah dijalankan.

Dengan demikian, anggota DPR (dan anggota DPD) mendapat hasil pemeriksaan BPK dalam rangka mengawasi jalannya pemerintahan negara dan penggunaan anggaran pendapatan dan belanja negara. Hasil pemeriksaan (audit) keuangan negara yang dilakukan oleh BPK itu menjadi modal penting bagi setiap anggota DPR dalam mengawasi jalannya pemerintahan negara (walau yang diperiksa adalah APBN, dalam kenyataannya seluruh penyelenggaraan negara akan terkait didalamnya. Pemeriksaan keuangan tersebut akan lebih bermanfaat jika dilengkapi dengan pemeriksaan kinerja).

Pemanfaatan hasil pemeriksaan BPK ini amat berguna bagi setiap anggota DPR (dan anggota DPD) didalam memahami penyelenggaraan negara, khususnya dalam menjalankan fungsi dan tugas-tugasnya di setiap kegiatan DPR, baik rapat-rapat Komisi (Rapat Kerja), Rapat Pansus/Panja, atau rapat-rapat paripurna. Bahkan juga didalam setiap kunjungan kerja, terutama jika pelaksanaan APBN itu berlokasi di tempat yang dikunjungi.

Jika setiap anggota DPR (dan anggota DPD) merasa bertanggungjawab akan tugas dan fungsinya, maka tidak akan dapat mengabaikan hasil pemeriksaan BPK. Bahkan salah satu modalnya dalam menjalankan tugasnya adalah hasil pemeriksaan BPK. Hasil pemeriksaan BPK ini tidak hanya bermanfaat didalam bidang pengawasan atau kontrol jalannya pemerintahan negara juga akan terkait dengan pelaksanaan fungsinya dibidang penyusunan undang-undang (bidang legislasi), apalagi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi penganggaran atau budget.

Dengan demikian setiap anggota DPR (dan DPD) perlu membaca dan mempelajari hasil pemeriksaan BPK, yang merupakan dokumen resmi lembaga negara. Untuk memahami hasil pemeriksaan BPK ini juga dapat dikembangkan melalui rapat-rapat resmi di DPR (dan DPD), yang selama ini belum banyak dilakukan. Usai penyerahan hasil pemeriksaan BPK (baik berupa Laporan Keuangan Pemerintah Pusat atau LKPP, Hasil Pemeriksaan Semester atau Hapsem, maupun hasil pemeriksaan yang bersifat parsial dan lainnya), maka interaksi dengan BPK dan hasil pemeriksaan BPK sudah tidak ada lagi. Agaknya perlu dilakukan pendalaman atas hasil pemeriksaan BPK tersebut, baik di rapat kerja maupun di komisi-komisi DPR (dan DPD). Dengan demikian anggota DPR memiliki pemahaman atas penggunaan keuangan negara sebagai bahan penting dalam pengawasan pemerintahan negara. Kehadiran BPK di DPR akan lebih terasa mendesak ketika pembahasan anggaran, baik anggaran sektor di rapat Komisi maupun pembahasan APBN di Badan Anggaran DPR. Kalau perlu, sebagaimana yang berlangsung di beberapa negara seperti Kanada, diselenggarakan sidang segitiga (Pemerintah-DPR-BPK) ketika membahas anggaran.

Kehadiran BPK sejalan dengan UUD NRI Tahun 1945. Setelah masuknya kata “bertanggung jawab” di Pasal 23 UUD NRI Tahun 1945, maka dilengkapi dengan Bab VIIIA Badan Pemeriksa Keuangan yang terdiri dari 3 Pasal. Sejalan dengan yang dirumuskan di UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dimana keuangan daerah juga merupakan bagian dari Keuangan Negara, maka pemeriksaan atas Keuangan Negara akan mencakup Keuangan Daerah, baik APBD, BUMD, maupun Keuangan Negara/Daerah lainnya. Di Pasal 23E Ayat (2) dijelaskan bahwa hasil pemeriksaan Keuangan Negara ini juga diserahkan kepada DPRD sesuai kewenangannya. Hasil pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah atau LKPD propinsi diserahkan kepada DPRD propinsi yang bersangkutan. Karena itulah Pasal 23G UUD NRI Tahun 1945 merumuskan bila BPK berkedudukan di ibukota Negara dan memiliki perwakilan di setiap propinsi. Yang memeriksa APBD, BUMD dan keuangan daerah lainnya, adalah BPK Perwakilan di daerah tersebut.

## Pemeriksaan Keuangan Negara

Pemeriksaan keuangan negara dilakukan dengan berpatokan kepada standar pemeriksaan yang meliputi standar umum, standar pelaksanaan pemeriksaan dan standar pelaporan. Laporan keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban yang berisi dokumen dalam bentuk data, catatan, data/atau keterangan yang berkaitan dengan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, baik tertulis diatas kertas atau sarana lain, maupun terekam dalam bentuk/corak apapun.

Didalam hasil pemeriksaan BPK juga diberikan opini, yakni pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Ada 4 (empat) jenis opini auditor (BPK), yakni Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP atau *Unqualified Opinion*), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP atau *Qualified Opinion*), Opini Tidak Wajar (TW atau *Adverse Opinion*) serta Opini Menolak Memberikan Pendapat atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP atau *Disclaimer*).

Disamping opini juga tercantum rekomendasi sebagai saran dari pemeriksa berdasarkan hasil pemeriksaannya, yang ditujukan kepada orang dan/atau badan yang berwenang untuk melakukan tindakan dan/atau perbaikan. Jika UU APBN serta undang undang lain telah merumuskan tolok ukur sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka akan dapat dijadikan sebagai tuntunan untuk pemeriksaan keuangan negara.

Disamping pemeriksaan laporan keuangan sebagaimana yang diuraikan diatas, maka berdasar UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, ruang lingkup pemeriksaan yang dapat dilakukan BPK juga pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan untuk tujuan tertentu. Pemeriksaan keuangan sering disebut general audit. Pemeriksaan kinerja adalah pemeriksaan atas laporan pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisensi serta pemeriksaan aspek efektifitas. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu adalah pemeriksaan yang tidak termasuk dalam pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja (misalnya pemeriksaan investigasi, pemerikaan lingkungan, dan lain lain).

Penentuan objek pemeriksaan, perencanaan dan pelaksanaan pemeriksaan, penentuan waktu dan metode pemeriksaan, serta penyusunan dan penyajian laporan pemeriksaan dilakukan secara bebas dan mandiri oleh BPK. Demikian juga halnya dengan kerugian negara, berdasar UU No. 15 Tahun 2004 dan UU No. 15 Tahun 2016 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, ditetapkan oleh BPK.

Pasal 23E Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan kewenangannya. Sedang Pasal 23E Ayat (3) memuat “hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang”. UU No. 15 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) juga diserahkan kepada Presiden, sedang Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) juga diserahkan kepada Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Tujuan penyerahan hasil pemeriksaan BPK ini kepada pemerintah adalah sebagai bahan untuk melaksanakan tindak lanjut. Sedang hasil pemeriksaan yang memiliki unsur pidana, diserahkan kepada penegak hukum.

Untuk membantu pimpinan lembaga negara/menteri/lembaga pemerintah, maka di lingkungan pengelola keuangan negara selalu dibentuk pengawas internal. Pasal 58 Ayat (1) UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara memuat “dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Presiden selaku Kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh. Pasal 58 Ayat (2) memuat “sistem pengendalian intern sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

## Kesimpulan

Dari studi kepustakaan diatas dapat disimpulkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki fungsi Legislasi, Anggaran, dan Pengawasan. Dalam bentuk yang terbatas, fungsi ini juga dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sementara itu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) berwenang melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara. Di lingkungan pengelola keuangan Negara dibentuk Pengawas Internal yang diatur melalui Peraturan Pemerintah.

Juga dijelaskan pentingnya merumuskan kata “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” sebagaimana yang tercantum di Pasal 23 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Rumusan ini juga yang dijadikan tolok ukur penyelenggaraan negara, khususnya didalam penggunaan anggaran negara.

Setiap anggota DPR (dan DPD) perlu mengetahui hasil pemeriksaan BPK karena hasil pemeriksaan ini menjadi bahan penting didalam pelaksanaan tugas-tugasnya, baik dalam penganggaran, penyusunan legislasi, maupun didalam pengawasan terhadap pemerintahan negara. Untuk itu, perlu dilakukan rapat-rapat rutin antara DPR (dan DPD) dengan BPK, khususnya didalam mendalami hasil pemeriksaan BPK.

## Daftar Pustaka

- Aritonang, Baharuddin, (2014). *Pelaksanaan Tugas Badan Pemeriksa Keuangan dalam penyelenggaraan Negara yang bersih dan baik Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*, disertai di Jakarta: Universitas Trisakti.
- Handayaniingrat, Soewarno. (1984). *Administrasi Pemerintahan dan Pembangunan Nasional*, Jakarta: Gunung Agung.
- Indonesia, UUD NRI Tahun 1945, (2007). *Naskah Asli dan Perubahannya*, Jakarta: Pustaka Pergaulan.
- \_\_\_\_\_, UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.



- \_\_\_\_\_, UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- \_\_\_\_\_, UU No.15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.
- \_\_\_\_\_, UU No.15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- Koesnardi M dan Bintan R.Saragih, (1994). Susunan Pembagian Kekuasaan menurut sistem UUD NRI Tahun 1945, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Pusat Bahasa, (2005). *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Edisi Ketiga, Jakarta: Pusat Bahasa.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. (1988). *Pengantar Administrasi Pembangunan*, Jakarta: LP3ES.



## TENTANG PENULIS

**Ginandjar Kartasasmita**, lahir di Bandung, Jawa Barat, 9 April 1941. Merupakan lulusan dari ITB, Bandung pada tahun 1960 dan Tokyo University of Agriculture and Technology (Chemical Engineering), Tokyo, Jepang pada tahun 1965. Beliau meraih Doktor HC dalam bidang ekonomi dari Takushoku University, Tokyo (10 Mei 1994), Doktor HC dalam bidang jasa publik dari Northeastern University, Boston (18 Juni 1994), dan Doktor HC dalam bidang ilmu administrasi pembangunan dari Universitas Gadjah Mada (15 April 1995). Pada puncaknya, meraih gelar Profesor di Universitas Brawijaya pada tahun 1995. Selama berkarir, pernah menjabat sebagai Menteri Pertambangan dan Energi (1988-1993), Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua BAPPENAS (1993-1998), Menteri Koordinator Bidang Ekonomi, Keuangan, dan Industri Kabinet Reformasi Pembangunan (1998-1999), Wakil Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat RI (1999-2004), Ketua Dewan Perwakilan Daerah RI (2004-2009), dan Anggota Dewan Pertimbangan Presiden RI (2010-2014).

**Mohammad Jafar Hafisah**, lahir di kota Soppeng tahun 1949. Meraih gelar Doktor dari IPB tahun 1987. Beliau pernah menjabat sebagai Direktur Jenderal Tanaman Pangan, 2002 – 2005, Wakil Ketua Komisi IV DPR RI, 2009 – 2010, Ketua Fraksi Partai Demokrat, DPR RI 2010 – 2012, Ketua Fraksi Partai Demokrat, MPR RI 2012 – 2014, Ketua Tim Pengkajian Konstitusi MPR RI , 2012 – 2014, dan Wakil Ketua Umum Partai Demokrat, 2015 – 2020

**Arif Budimanta**, lahir di Medan, Sumatera Utara, 15 Maret 1968. Lulusan Sarjana Ilmu Tanah dari IPB, Program Pasca Sarjana di Ilmu Lingkungan UI dengan konsentrasi Ekonomi Sumber Daya Alam, dan meraih gelar Doktor dari FISIP UI. Beliau Aktif dalam pengembangan gagasan pendekatan pembangunan yang holistik dan integratif yang memberikan nilai-nilai keadilan sosial dan kemandirian bagi umat manusia, anggota Global Development Network. Beberapa tulisan yang diterbitkan berkaitan dengan minatnya adalah “Indonesia Masa Kini dan Masa Depan” dalam Membangun Kemandirian Indonesia (1994), “Community Development di Industri Pertambangan dalam Akses Peran Serta Masyarakat, Penerbit Sinar Harapan (2003), Pedoman Pengembangan Masyarakat di Industri dan Sumber Daya Mineral (2004), Corporate Social Responsibility: Jawaban bagi Model

Pembangunan di Indonesia Masa Kini (2004). Selain sebagai pendiri Indonesian Center for Sustainable Development dan aktif menjadi pengajar di beberapa perguruan tinggi, pernah menjabat sebagai anggota DPR-RI 2009-2014 Fraksi PDI Perjuangan, Wakil Ketua Fraksi PDI Perjuangan MPR-RI, Direktur Eksekutif the Megawati Institute, Dewan Penasehat PP Ikatan Anggar Seluruh Indonesia, dan Dewan Pakar Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI).

**Adiwarman Azwar Karim**, lahir di Jakarta, 29 Juni 1963. Pendidikan S1 ditempuh di dua perguruan tinggi yang berbeda, IPB dan UI. Gelar Insinyur diperoleh pada tahun 1986 dari Institut Pertanian Bogor (IPB). Pada tahun tahun 1988 menyelesaikan studinya di European University, Belgia. Setelah itu menyelesaikan studinya di UI dan mendapatkan gelar Sarjana Ekonomi pada tahun 1989. Pada tahun 1992 gelar S2-nya yang kedua di Boston University, Amerika Serikat. Selain itu juga pernah terlibat sebagai Visiting Research Associate pada Oxford Centre for Islamic Studies. Pada tahun 1992, menjadi salah satu pegawai di Bank Mu'amalat Indonesia, enam tahun kemudian ia dipercaya untuk memimpin BMI cabang Jawa Barat. Jabatan terakhirnya adalah Wakil Presiden Direktur. Jabatan tersebut dipegang sampai dengan tahun 2000. Setelah melepas jabatannya di BMI, pada tahun 2001 kemudian mendirikan perusahaan konsultan yang diberi nama Karim Business Consulting. Seiring perkembangan ekonomi Islam dan perbankan syari'ah di Indonesia, saat ini perusahaan yang dipimpinnya telah menjadi rujukan pertama dari berbagai masalah ekonomi dalam perbankan Islam atau Syari'ah. Pada 1999, bersama kurang lebih empat puluh lima tokoh dan cendekiawan Muslim Indonesia mendirikan lembaga IIIT-I (The International Institute of Islamic Thought-Indonesia). IIIT, sebagai induk organisasinya yang berkedudukan di Amerika Serikat adalah lembaga kajian pemikiran Islam yang berupaya mengeksplorasi Islamisasi ilmu pengetahuan sebagai respon Islam atas perkembangan ilmu-ilmu pengetahuan. Bersama dengan IIIT-I inilah Adiwarman menebarkan gagasannya tentang ekonomi Islam. Kepakaran Adiwarman di bidang ekonomi Islam semakin diakui dengan ditunjuknya ia sebagai anggota Dewan Syari'ah Nasional dan terlibat dalam mempersiapkan lahirnya Undang-Undang Perbankan Syari'ah.

**Didik Junaidi Rachbini**, lahir di Pamekasan, Jawa Timur, 2 September 1960. Pendidikan yang pernah ditempuh adalah sarjana di IPB Bogor bidang ekonomi pertanian dan manajemen agribisnis (1983), memperoleh gelar M.Sc. (1988) dan Ph.D. (1991) pada Institute of Graduate Studies, Central Luzon State University, the Philippines, bidang Studi Pembangunan Kawasan dan Pedesaan. Pendidikan non-gelar lainnya adalah kursus Summer bidang ekonomi pada UPLB (University of the Philippines at Los Banos, 1986), kursus ekonomi budaya (economic culture), Boston University; Kepemimpinan (Islamic University, Islamabad). Selain mengajar di Universitas Indonesia, Prof. Rachbini mengajar di program Pasca Sarjana, Universitas Mercu Buana dan Departemen Ilmu Administrasi, FISIP UI (pasca sarjana). Beliau merupakan Direktur sekaligus pendiri INDEF (Institute for Development of Economics and Finance) 1995-2000; Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Mercu Buana 1995-1997; Wakil Rektor Universitas Mercu Buana 1997-2004; anggota MPR RI 1998-1999; Tim Ahli MPR RI untuk Amandemen UUD 1945 bidang ekonomi 1999-2004; anggota KPPU 2000-2004; Anggota DPR RI 2004-2009; Wakil Ketua Yayasan Menara Bhakti (Universitas Mercu Buana) 2005-2010; Ketua Komisi VI DPR RI 2005-2007 bidang Industri, Perdagangan, BUMN dan Penanaman Modal, Wakil Ketua Komisi X DPR RI bidang Pendidikan, Pariwisata, Pemuda dan Olah Raga; Ketua Umum Yayasan Paramadina (Universitas) 2005-sekarang; Ketua Majelis Wali Amanat IPB 2007-sekarang; Dewan Penyantun Universitas Pancasila 2008-sekarang; Ketua LP3E (Lembaga Pengkajian, Penelitian dan Pengembangan Ekonomi) KADIN 2011-sekarang.

**Fuad Bawazier**, lahir di Tegal, Jawa Tengah, 22 Agustus 1949. Meraih gelar Sarjana dari Fakultas Ekonomi, Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta. Dia mengambil master di Economic Institute Boulder Colorado dan Doktor ekonomi di University of Maryland, Amerika Serikat (AS). Fuad Bawazier berkerja sebagai pegawai karier di Departemen Keuangan (Depkeu), sempat menduduki sebagai direktur pembinaan BUMN, Direktorat Jenderal Moneter, staf ahli Menteri Keuangan Bidang Pengembangan Pasar Modal Departemen Keuangan, Deputi Ekonomi dan Keuangan pada Badan Pengelola Industri Strategis (BPIS), staf ahli Dewan Moneter hingga Direktur Jenderal Pajak. Pada 1998 diangkat menjadi Menteri Keuangan Republik Indonesia Kabinet Pembangunan VII. Pada awal Era Reformasi, bergabung dengan Partai Amanat Nasional (PAN),

bentukan Amien Rais. Pada pemilu 1999, dia berhasil menjadi anggota DPR periode 1999-2004 dan periode 2004-2009.

**Ishak Latuconsina**, lahir di Ambon pada 2 April 1948. Anggota DPR/MPR dari Fraksi TNI-Polri tahun 1999 - 2004; Anggota PAH I BP MPR tahun 1999 – 2004. Pernah menjabat sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh (LBBP) Republik Indonesia untuk negara Republik Islam Pakistan yang berkedudukan di Islamabad.

**Abdul Malik** lahir di Tuban, 1 Oktober 1958. Lulus dari Institut Teknologi Bandung Jurusan Teknik Sipil pada Maret 1984. Meraih Masters of Arts in Applied Economics di University of Michigan, Ann Arbor, USA pada 1989, dan PhD in Economics tahun 1994. Pernah menjabat sebagai Sekretaris Kementerian Riset dan Teknologi (2000), dan kemudian Staf Khusus Menteri Negara Riset dan Teknologi (2002). Pada Januari 2013, menjadi anggota Dewan Pakar Partai NasDem, setelah sebelumnya aktif sebagai anggota Dewan Pakar Ormas Nasional Demokrat (2011).

**Agung Jelantik** lahir di Denpasar, 24 April 1952. Merupakan lulusan S2 Administrasi Bisnis dari Universitas Pendidikan Nasional Denpasar. Pernah menjabat Anggota Komisi IV DPR RI periode 2009-2014 dari Fraksi Gerindra. Saat ini merupakan Ketua Bidang Penerapan Teknologi Pertanian DPN HKTI dan Penasehat Masyarakat Agribisnis dan Agroindustri Indonesia (MAI).

**Baharuddin Aritonang**, lahir di Padangsidempuan, Sumatera Utara, 7 Nopember 1952. Lulus Sarjana Farmasi tahun 1980 dan Apoteker tahun 1981 di Fakultas Farmasi UGM, Yogyakarta. Menyelesaikan Magister Hukum (2003) dan Doktor Ilmu Hukum (2014) di Universitas Trisakti, Jakarta. Anggota BP MPR (1998-1999). Anggota DPR (1999-2004). Anggota PAH I BP MPR (1999-2004). Anggota BPK (2004-2009). Kini Anggota Lembaga Pengkajian MPR (2015-2019). Menulis beberapa buah buku diantaranya “Orang Batak Naik Haji”, KPG, Jakarta, 2003 dan “Badan Pemeriksa Keuangan dalam Sistem Ketatanegaraan”, KPG, Jakarta, 2017.

# Pedoman Penulisan Jurnal Ketatanegaraan

Lembaga Pengkajian  
Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

1. Jurnal Ketatanegaraan bersifat Ilmiah Populer untuk tujuan menyebarkan ilmu pengetahuan dan teknologi.
2. Diterbitkan setiap 3 bulan (triwulan) sekali, yaitu pada bulan Maret, Juni, September dan Desember.
3. Naskah yang diterima adalah artikel yang belum pernah dipublikasikan sebelumnya dan tidak mengandung unsur *plagiarisme*.
4. Naskah dapat berupa hasil penelitian, dan/atau kajian konseptual.
5. Naskah dapat mencakup temuan baru, artikel ulasan (*review*), ringkasan, dan opini.
6. Jurnal Ketatanegaraan memberikan ruang bagi penulisan mengenai isu-isu aktual tentang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan.
7. Naskah ditulis dengan Bahasa Indonesia.
8. Naskah yang dikirimkan berbentuk .doc dan .pdf.
9. Naskah ditulis dalam format jurnal dengan sistem baris kredit (*byline*), yang meliputi:
  - Sistematika artikel **Hasil Penelitian** mencakup: Judul Artikel, Nama Penulis (tanpa gelar), Abstrak, Kata Kunci, Pendahuluan (berisi latar belakang masalah, permasalahan, dan metode penelitian), Pembahasan (berisi hasil penelitian, analisis dan sub-sub bahasan), Pembahasan (berisi hasil penelitian, analisis dan sub-sub bahasan), Kesimpulan (berisi simpulan dan saran), dan Daftar Pustaka.
  - Sistematika artikel **Kajian Konseptual** mencakup: Judul Artikel, Nama Penulis (tanpa gelar), Abstrak, Kata Kunci, Pendahuluan, Pembahasan (analisis dan sub-sub bahasan), Kesimpulan (berisi simpulan dan saran), dan Daftar Pustaka.
10. Judul artikel harus spesifik, tidak multitafsir dan lugas yang menggambarkan isi artikel secara komprehensif.

11. Abstrak (*abstract*) ditulis secara jelas, utuh dan lengkap menggambarkan esensi isi keseluruhan tulisan dalam dua bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris yang masing-masing satu paragraf.
12. Kata kunci (*keyword*) yang dipilih harus mencerminkan konsep yang dikandung artikel terkait sejumlah 3-5 istilah (*horos*).
13. Naskah diketik minimal 5 halaman dan maksimal 20 halaman pada kertas ukuran A4 (210 x 297 mm) dengan jarak antar baris 1,5 spasi. Batas pengetikan dari tepi kertas diatur sebagai berikut:
  - Tepi atas : 3 cm
  - Tepi bawah : 3 cm
  - Tepi kiri : 4 cm
  - Tepi kanan : 3 cm

Naskah diketik dengan mempergunakan jenis huruf times new roman dengan spesifikasi ukuran huruf sebagai berikut:

- Judul naskah : ukuran huruf 12 point
  - Nama penulis : ukuran huruf 12 point, huruf tebal
  - Abstrak dan kata kunci : ukuran huruf 12 point, huruf tebal
  - Isi naskah : ukuran huruf 12 point
  - *Footnote* : ukuran huruf 10 point
  - Daftar pustaka : ukuran huruf 12 point
8. Contoh penulisan identitas:

PEMBUKAAN UNDANG-UNDANG DASAR  
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

**Jakob Tobing**

9. Contoh tata aturan penulisan *footnote* sebagai berikut:

1) Buku

- Yudi Latif (2012:10) *Negara Paripurna*, Jakarta: Gramedia.



- 2) Buku karya terjemahan
    - Paul, Scholten (2011:7) *De Structuur Dere Rechtswetenschap*, Struktur Ilmu Hukum, Terjemahan oleh Arief Sidharta, Bandung : Alumn.
  - 3) Buku yang berisi kumpulan artikel
    - Syahrul Sajidin (Ed) (2014:89) *Kompilasi Hasil Penelitian Putusan Pengadilan dan Kebijakan Daerah Terkait Hak-Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan*, Jakarta: ILRC dan Hivos.
  - 4) Skripsi, tesis atau disertasi
    - Bahrul Ulum Annafi (2010:2) *Dinamika Fiqh Siyasah Dalam Dinamika Ketatanegaraan di Indonesia*, Skripsi Program Sarjana Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Tidak dipublikasikan.
  - 5) Artikel dalam buku kumpulan artikel
    - Ria Casmi Arsa, “Constitutional Complaint dan Hak Kebebasan Beragama/Berkeyakinan”, Dri Utari (Ed) (2014:5) *Dinamika Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Kumpulan Hasil Konferensi Nasional, Setara Institute dan Kedutaan Besar Jerman*, Jakarta.
  - 6) Makalah
    - Ni'matul Huda (12 Juli 2009:5) *Constitutional Question dan Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara*, makalah disajikan dalam Lokakarya Seminar Nasional di Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang.
  - 7) Artikel internet
    - Ali Safaat, *Penafsiran konstitusi* (online), <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/11/Penafsiran-Konstitusi.pdf>, diakses 3 Februari 2013.
    - Simon Butt, “*Islam, the State and the Constitutional Court in Indonesia*”, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1650432](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1650432), diakses 28 Juli 2010.
10. Daftar Pustaka memuat daftar buku, jurnal, makalah/paper/orasi ilmiah baik cetak maupun online yang dikutip dalam naskah, yang disusun secara alfabetis (A to Z) dengan susunan: Nama

penulis (mendahulukan nama keluarga/marga), tahun, *judul*, tempat penerbitan: penerbit, dts., seperti contoh berikut ini:

- Asshidiqie, Jimly (2010), *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas Gramedia Group.
  - Latif, Yudi (2014), *Mata Air Keteladanan: Pancasila dalam Perbuatan*, Jakarta: Penerbit Mizan.
  - Prasetyo, D. Ngesti (2013), *Rekonstruksi Peraturan Perundang-Undangan dalam Bidang Pelayanan Perizinan Rumah Ibadah*, Malang: PPOTODA dan Tifa foundation.
  - Yuliandri (2009), “*Membentuk Undang-Undang Berkelanjutan Dalam Penataan Sistem Ketatanegaraan*”, Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang: Universitas Andalas, 23 Juli.
  - Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Lembaran Negara Tahun 1959 Nomor 75.
  - TAP MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.
  - Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.
  - Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.
  - Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
11. Redaktur berhak melakukan penyuntingan tanpa mengubah substansi dan makna tulisan. Redaktur tidak bertanggung jawab terhadap isi naskah.
  12. Pengiriman Naskah melalui Redaktur Pelaksana Jurnal Ketatanegaraan Lembaga Pengkajian MPR RI Gedung Bharana Graha, Lt. III. Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270, Telp. (021) 57895418, Email: [lembaga.pengkajian@gmail.com](mailto:lembaga.pengkajian@gmail.com) dan [ta.lemkaji@gmail.com](mailto:ta.lemkaji@gmail.com).

## NAMA-NAMA ANGGOTA LEMBAGA PENGKAJIAN MPR RI

| No  | NAMA                                      | JABATAN   |
|-----|---|---|
| 1.  | A.B. Kusuma                               | Peneliti senior di Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI  |
| 2.  | Abdul Malik, Dr., Ir., H.                 | Anggota Dewan Pakar Partai Nasdem   |
| 3.  | Adji Samekto, Prof. Dr., S.H., M.Hum.     | Dosen Fakultas Hukum Universitas Diponegoro   |
| 4.  | Ahmad Farhan Hamid, Dr., H., MS.          | Wakil ketua MPR RI 2009-2014; DPR/MPR RI 1999 - 2004; DPR/MPR RI 2004 - 2009; DPD/MPR RI 2009 - 2014  |
| 5.  | Ali Masykur Musa, Dr., S.H., M.Si., M.Hum | Sekretaris PAH I MPR RI 1999 – 2002, Anggota DPR RI Fraksi PKB 1999-2004, 2004-2009, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI 2009-2014  |
| 6.  | Alihardi Kyai Demak, S.H., M.Si.          | Anggota DPR RI Fraksi PPP 1982-1987, 1992-1997, 1997-1999 dan 1999-2004, Anggota PAH 1 BP MPR 1999 - 2004 & Ketua PAH Khusus BP MPR RI 2001-2004  |
| 7.  | Alirman Sori, SH., M.Hum., M.M.           | Anggota DPD RI 2009 - 2014  |
| 8.  | Amidhan, KH.                              | Anggota MPR RI, BP PAH 1 (1999-2004), Ketua Subkomisi Ekosob, Komnas HAM (2002-2007), Dirjen Bimas Islam dan Urusan haji, Departemen Agama RI, (1991-1996), Ketua MUI Pusat (1995-2015) |
| 9.  | Anak Agung Bagus Jelantik Sanjaya         | Anggota DPR RI Fraksi Partai Gerindra 2009-2014   |
| 10. | Andi Mattalatta                           | Anggota PAH I BP MPR 1999 - 2004 & Menteri Hukum dan HAM RI 2007 - 2009   |
| 11. | Arif Budimanta, Dr., Ir., M.Sc.           | Anggota DPR RI Fraksi PDI Perjuangan 1999-2004  |
| 12. | AT. Sugito, Prof., Dr.                    | Anggota MPR RI 1998 - 1999  |

|     |                                      |   |
|-----|--------------------------------------|---|
| 13. | Baharuddin Aritonang                 | Anggota PAH I BP MPR 1999 - 2004; Anggota DPR RI 1999 - 2004 & Anggota BPK 2004-2009  |
| 14. | Bambang Soeroso, Dipl., -Ing.        | Ketua Kelompok DPD di MPR RI 2009 - 2014  |
| 15. | Bukhori Yusuf, KH., Lc., MA.         | Anggota DPR RI Fraksi PKS 2009-2014   |
| 16. | Didi Irawadi Syamsudin, LLm.         | Anggota DPR RI Fraksi Partai Demokrat 2009-2014   |
| 17. | Didik J. Rachbini, Prof., Dr.        | Anggota DPR RI Fraksi PAN 2004-2009   |
| 18. | Djamal Aziz, B.Sc., S.H., M.H.       | Anggota DPR RI Fraksi Partai Hanura 2009-2014   |
| 19. | Erik Satrya Wardhana                 | Anggota DPR RI Fraksi Hanura 2009-2014  |
| 20. | Fitra Arsil, Dr., S.H., M.H.         | Pakar Hukum Tata Negara & Ketua Bidang Studi Hukum Tata Negara FHUI   |
| 21. | Freddy Latumahina                    | Anggota DPR RI Fraksi Partai Golkar 1977-2004   |
| 22. | Fuad Bawazier, Dr.                   | Menteri Keuangan RI 1998; Anggota DPR RI Fraksi PAN 2004-2009; AnggotaPAH I BP MPR 1999 - 2004  |
| 23. | Gregorius Seto Harianto              | Anggota DPR/ MPR RI Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (PDKB) 1999 – 2004, AnggotaPAH III BP MPR 1999 – 2004, dan AnggotaPAH I BP MPR 2000 - 2004 |
| 24. | Hajriyanto Y. Thohari, Drs., H., MA. | Anggota DPR RI Fraksi Golkar 1997-1999, 1999-2004, 2004-2009, 2009 - 2014, Anggota PAH II BP MPR 2001-2002 & Wakil ketua MPR RI Periode 2009-2014.  |
| 25. | Hamdan Zoelva, Dr., S.H., M.H.       | Anggota DPR RI Fraksi PBB 1999 - 2004; Anggota PAH I BP MPR 1999 - 2004; Ketua Mahkamah Konstitusi RI 2013 - 2015                                   |
| 26. | Harun Kamil                          | Anggota PAH I BP MPR 1999 - 2004 & Ketua Forum Konstitusi   |

|     |                                       |   |
|-----|---------------------------------------|---|
| 27. | Herman Kadir, S.H., M.Hum             | Anggota DPR RI Fraksi PAN 2009-2014   |
| 28. | Iman Toto Kartoraharjo, dr.           | Dokter dan Kepala RS Bersalin Kasih Ibu, Tangerang  |
| 29. | I Wayan Sudirta, SH.                  | Anggota DPD RI 2004 - 2009 dan 2009 - 2014  |
| 30. | Irmanputra Sidin, Dr.                 | Pakar Hukum Tata Negara   |
| 31. | Ishak Latuconsina                     | Anggota DPR/MPR dari Fraksi TNI-Polri 1999 – 2004, Wakil Ketua Komisi Konstitusi 2003-2004  |
| 32. | Jakob Tobing                          | Ketua PAH I BP MPR 1999 - 2004  |
| 33. | Lalu Soedarmadi, Drs., Mpia.          | Anggota Dewan Pakar Nasional Demokrat (Nasdem); Wakil Ketua Umum DPP HIPPI; Direktur Eksekutif ND Institute; dan Komisaris Utama PT. ASDP Indonesia Ferry (Persero) |
| 34. | Margarito Kamis, Dr., S.H., M.Hum.    | Pakar Hukum Tata Negara   |
| 35. | Maruarar Siahaan, Dr.,S.H.,M.H.       | Hakim Mahkamah Konstitusi 2003-2008   |
| 36. | Masdar Farid Mas'udi, KH.             | Ketua PBNU  |
| 37. | Memed Sosiawan, Ir., H., ME.          | Anggota DPR RI Fraksi PKS 2009-2014   |
| 38. | Mohammad Jafar Hafisah, Dr., Ir. IPM. | Ketua Fraksi Partai Demokrat di DPR RI Tahun 2010-2012;Ketua Fraksi Partai Demokrat di MPR RI Tahun 2012-2014; Ketua Tim Pengkajian MPR RI 2012 - 2014              |
| 39. | M. Alfian Alfian, Dr.                 | Dosen Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Nasional & Direktur Riset The Akbar Tandjung Institute  |
| 40. | M. Hasanudin Wahid                    | Wakil Sekjen DPP PKB  |
| 41. | M. Soleh Amin, SH.                    | Ketua IKADIN DPC Jakarta Pusat ; Ketua DPP Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Bidang Hukum  |
| 42. | Muspani, S.H                          | Anggota DPD RI 2004 - 2009  |

|     |                                      |   |
|-----|--------------------------------------|---|
| 43. | Nanang Samodra KA., Ir., M.Sc.       | Anggota DPR RI Fraksi Partai Demokrat 2009-2014   |
| 44. | Nuzran Joher, S.Ag, M.Si.,H          | Anggota DPD RI 2009 - 2014  |
| 45. | Otong Abdurrahman, Drs., H.          | Anggota DPR RI Fraksi PKB 2009-2014   |
| 46. | Pataniari Siahaan, Dr., S.T., M.H.   | Anggota DPR RI Periode 1999-2004 & Anggota PAH I BP MPR 1999 - 2004   |
| 47. | Permadi Satrio Wiwoho, KP., S.H.     | Anggota DPR RI Fraksi Partai Gerindra   |
| 48. | Rully Chairul Azwar, Ir. M.Si. IPU.  | Anggota MPR RI 1987 - 1992, Anggota DPR RI Fraksi GOLKAR 1992 - 1997, 1997 - 1999, 1999 - 2004, 2009 - 2014, Anggota PAH I BP MPR 1999 - 2004; Ketua Fraksi Partai Golkar di MPR RI 2011-2014 ; Wakil Ketua Tim Pengkajian MPR RI 2012 - 2014                 |
| 49. | Satya Arinanto, Prof., DR., SH., MH. | Guru Besar dan Ketua Program Pascasarjana Ilmu Hukum pada FH UI, Wakil Ketua Komisi Kejaksaan RI Tahun 2015, dan Staf Khusus Wakil Presiden RI Bidang Hukum Tahun 2009-2014 dan 2014-Sekarang.  |
| 50. | Sulastomo                            | Anggota MPR RI 1988 – 1998  |
| 51. | Sutjipno, Drs., (Irfen Pol. Purn)    | Wakil Ketua Forum Konstitusi; Anggota PAH I BP MPR 1999 - 2004  |
| 52. | Syamsul Bahri, Prof., Dr., M.Sc.     | Komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU RI) Periode 2007-2012   |
| 53. | Theo L. Sambuaga                     | Anggota MPR RI 1982 - 2004, Menteri Tenaga Kerja 1998, Menteri Perumahan dan Permukiman 1998 - 1999, Wakil Ketua FPG MPR RI 1999 - 2004, Anggota BP MPR 1999 - 2004, Ketua PAH I ( GBHN) BP MPR 1999, Anggota PAH I (Perubahan Konstitusi) BP MPR 1999 - 2004 |

|     |   |  |
|-----|---|--|
| 54. | Ulla Nuchrawaty, Dr., dr., Hj., M.M.        | Ketua Bidang Pemberdayaan Perempuan DPP Partai Golkar 2016-2019, Ketua Koordinator Bid. Organisasi Pembina Daerah dan Humas IKAL LEMHANNAS |
| 55. | Valina Singka Subekti                       | Anggota PAH I BP MPR 1999 - 2004; Anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia 2012 - 2017                             |
| 56. | Wahidin Ismail, Drs., H.                    | Anggota DPD RI 2004 - 2009 dan 2009 - 2014. Pimpinan Tim Sosialisasi MPR RI 2009 - 2014  |
| 57. | Widodo Ekatjahjana, Prof. Dr., S.H., M.Hum. | Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI  |
| 58. | Yasmin Muntaz                               | Wakil Sekjen Bidang Komunikasi Publik DPP PAN ( 2015 - 2020)   |
| 59. | Yusyus Kuswandana, S.H.                     | Anggota DPR RI Fraksi Partai Demokrat 2009-2014  |
| 60. | Zain Badjeber                               | Anggota DPR/MPR RI Tahun 1992-2004; Anggota PAH I BP MPR 1999 - 2004   |

