

SISTEM PEREKONOMIAN INDONESIA DALAM BINGKAI KONSTITUSI

Oleh : Dewi Astutty Mochtar
Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Merdeka Malang
dewi.astutty@gmail.com

Abstrak

Pembangunan ekonomi dalam suatu negara tentu memerlukan dukungan dari hukum yang memiliki peran sebagai pengatur dan pengarah setiap kebijakan ekonomi. Konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi dan menjadi pijakan dari peraturan-peraturan di bawahnya, konstitusi yang memuat tentang sistem perekonomian dapat disebut konstitusi ekonomi, konstitusi ekonomi menjadi sarana untuk mempertegas sistem perekonomian nasional, oleh karena itu setiap kebijakan ekonomi yang dibuat oleh penyelenggara negara harus berdasar pada konstitusi ekonomi, yang tujuannya adalah untuk memberikan kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi rakyat dan tercapainya negara kesejahteraan.

Kata kunci: Sistem Perekonomian Nasional, Konstitusi Ekonomi, Negara Kesejahteraan.

Abstract

Economic development in a country would require the support of the law has a role as a regulator and steering any economic policy. Constitution as the law of the highest and to be the basis of the regulations under it, the constitution contains about economic system can be called a constitutional economics, constitutional economics becomes a means to reinforce the national economic system, therefore any economic policy made by the organizers of the state should be based the economic constitution, whose goal it is to provide the maximum prosperity for the people and the achievement of the welfare state.

Keywords: System of National Economy, Constitutional Economics, Welfare State.

A. Pendahuluan

Ekonomi merupakan disiplin ilmu yang mempelajari masyarakat dalam upaya untuk memenuhi kebutuhannya baik berupa barang dan jasa guna mencapai kemakmuran. Kemakmuran merupakan indikator penting dalam ekonomi karena kemakmuran itu sendiri merupakan suatu keadaan di mana manusia dapat memenuhi kebutuhannya, baik barang-barang maupun jasa. Hal ini sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana yang telah dirumuskan oleh *founding fathers* dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia ke dua yang berbunyi “Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan

Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagiadengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan *makmur*”. Dengan rumusan tersebut dapat diinterpretasikan bahwa keberhasilan negara Indonesia dalam mengatasi permasalahan ekonomi dan setiap kebijakan ekonomi yang dibuat oleh penyelenggara negara diharapkan dapat membawa kemakmuran bagi rakyat Indonesia.

Ekonomi selain menjadi indikator terpenting dalam kemakmuran rakyat pada suatu negara juga menjadi tolak ukur dan instrumen dalam

menilai kestabilan setiap negara, oleh karena itu setiap negara memiliki kebijakan atau arah ekonomi yang dirumuskan dalam konstitusi yang dijadikan sebagai dasar dan kerangka ekonomi yang dianut oleh suatu negara, dimana setiap kebijakan ekonomi yang dibuat oleh penyelenggara negara berpijak pada rumusan konstitusi ekonomi tersebut.

Konstitusi sendiri dianggap sebagai hukum paling tinggi tingkatannya memiliki tujuan untuk keadilan, ketertiban, dan perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kemakmuran serta kesejahteraan, sedangkan konstitusi ekonomi merupakan istilah yang digunakan dalam mendasarkan sebuah sistem ekonomi yang memuat kebijakan atau arah ekonomi.

Konstitusi yang mengatur tentang ekonomi tentu berbeda dengan konstitusi dari paham demokrasi liberal (*libertarian constitution*). Sebagai contoh, konstitusi AS, tidak memuat sama sekali ketentuan mengenai cita-cita ekonomi atau ketentuan mengenai sistem ekonomi dan kegiatan. Alasannya jelas, yaitu soal-soal yang berkenaan dengan perekonomian tidaklah menyangkut urusan kenegaraan, melainkan termasuk ke dalam wilayah urusan pasar yang mempunyai mekanismenya tersendiri sesuai dengan prinsip *free market liberalism* yang dianggap sebagai pilar penting dalam sistem kapitalisme.¹

Negara yang pertama kali memasukkan kebijakan arah ekonomi ke dalam konstitusinya ialah Rusia yang pada saat itu bernama (*The Russian Soviet Federative Socialist Republic-SFSR*) Soviet-Russia di tahun 1918. Konstitusi ekonomi di Rusia pada saat itu termasuk ke dalam sebuah konstitusi yang sangat berjiwa idealisme. Rusia yang baru saja mengalami revolusi di tahun 1917, menentukan arah ekonomi negaranya dengan semangat anti-imprialisme dan pro-buruh, sehingga kepemilikan tanah menjadi hal yang sangat penting dalam kebijakan ekonomi di Rusia pada saat itu.²

Sebagai negara hukum sistem perekonomian Indonesia dalam kerangka ketatanegaraan

tertulis dalam Pasal 33 UUD 1945 yang berisi tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Jika kita lihat isi dari Pasal 33 UUD 1945 menunjukkan bahwa ekonomi pasar tidak boleh berjalan sendiri artinya bahwa berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 perekonomian Indonesia tidak dibiarkan sesuai dengan kehendak pasar tapi diperlukan peran Negara dalam menata dan menstruktur sistem ekonomi guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pasal 33 UUD 1945 ini menolak paham fundamentalisme pasar. Pasar adalah ekspresi selera dan kehendak si kaya yang memiliki tenaga beli. Oleh karena itu dalam sistem ekonomi yang pro-pasar maka pola produksi (dan selanjutnya pola-konsumsi) akan dibentuk sesuai dengan kehendak si kaya dan oleh perhitungan untung-rugi ekonomi.³ Oleh karena itu untuk menghindari terjadinya pasar bebas dan demi terwujudnya kemakmuran rakyat, maka sistem ekonomi dirumuskan dalam konstitusi sebagai *grundnorm* atau hukum yang paling tinggi.

Pada dasarnya hukum dengan ekonomi saling mempengaruhi, Setiap negara di dunia menjadikan hukum sebagai alat untuk mengatur dan membatasi kegiatan-kegiatan ekonomi, dengan tujuan agar perkembangan perekonomian tersebut tidak merugikan hak-hak dan kepentingan masyarakat. Dengan demikian hukum tidak hanya berupa pengaturan terhadap aktivitas ekonomi, tetapi juga bagaimana pengaruh ekonomi terhadap hukum.

Sifat esensial dari hukum adalah memberikan prediktabilitas kepada para pelaku ekonomi, artinya bahwa dengan adanya hukum akan memberikan kepastian hukum dalam rangka menjalankan usahanya melalui lembaga-lembaga, seperti kontrak dan hak milik individual.

Jean Jacques Rousseau pada tahun 1975, dalam bukunya *A Discourse on Political Economy* sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie⁴ bahwa antara hukum dengan ekonomi memiliki keterkaitan. Kata ekonomi itu sendiri berasal dari "*oikos*" yang berarti rumah tangga, dan "*nomos*" yang berarti hukum. Dari pengertian etimologi tersebut dapat disimpulkan bahwa

¹ Jimly Ashiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Bhuana Ilmu, Jakarta, 2009, hal. 30

² Agnes Harvelian, *Constitutional Court and The Enforcement of Indonesia Economics Constitution*, Far Eastern Federal University, Rusia, 2016, hal. 3

³ Sri Edi Swasono, *Kebangsaan Kerakyatan dan Kebudayaan*, (Yogyakarta: UST-Press, 2014), hal. 22

⁴ Jimly Ashiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Kompas, 2016), hal. 11

terdapat keterkaitan yang erat dalam pertumbuhan ekonomi dengan hukum. Suatu perkembangan ekonomi akan mempengaruhi peta hukum sebaliknya perubahan hukum juga akan memberikan dampak yang luas terhadap ekonomi. Tugas hukum dalam sistem perekonomian adalah menjaga dan membuat kaidah-kaidah pengaman, agar pelaksanaan pembangunan ekonomi tidak mengorbankan hak-hak dan kepentingan dari pihak yang lemah.

Kegiatan ekonomi yang tidak didukung oleh hukum akan mengakibatkan terjadi kecacauan, sebab apabila para pelaku ekonomi dalam mengejar keuntungan tidak dilandasi dengan norma hukum, maka akan menimbulkan kerugian diantara salah satu pihak dalam melakukan kegiatan ekonomi. Hukum yang mengikuti kegiatan ekonomi ini merupakan seperangkat norma yang mengatur hubungan kegiatan ekonomi dan ini selalu dipengaruhi oleh sistem ekonomi yang dianut oleh suatu negara.

Hukum tidak dapat berkembang tanpa dukungan ekonomi yang tumbuh. Tetapi, perekonomian tidak akan tumbuh dan berkembang jika hukum tidak mampu menjamin keadilan yang pasti dan kepastian yang adil. Dengan demikian hukum juga dapat difungsikan dan berfungsi sebagai sarana penggerak dan pengarah guna mencapai tujuan-tujuan suatu masyarakat di bidang perekonomian.⁵

B. Kedudukan Ekonomi Dalam Konstitusi Indonesia

Undang-undang Dasar 1945 merupakan konstitusi tertulis yang dimiliki Indonesia. Dalam perjalanan sejarah sistem ketatanegaraan bangsa ini, tercatat telah dilakukan perubahan amandemen dalam empat tahap mulai tahun 1999 hingga 2002. Konstitusi dapat diartikan peraturan dasar dan yang memuat ketentuan – ketentuan pokok dan menjadi satu sumber perundang-undangan.

Berawal dari adanya tuntutan reformasi yang berujung pada terjadinya perubahan amandemen UUD 1945 yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Konstitusi telah mengatur keberbagai aspek, politik, keamanan, budaya, hukum dan ekonomi. Namun sei-

ring perkembangan keilmuan, konstitusi ekonomi menjadi gagasan baru secara implementatif. Ekonomi menjadi *basic problem* yang dijadikan kajian dari berbagai ilmu namun belum memiliki kejelasan dalam konstitusi. Perkembangan pemikiran hingga aplikasi dari kebijakan ekonomi dalam konstitusi perlu menjadi fokus dalam pembangunan ekonomi nasional.

Istilah konstitusi ekonomi (*economic constitution*) relatif baru dikenal dalam pemikiran tentang hukum konstitusi, hukum ekonomi, dan ilmu ekonomi pada umumnya. James M. Buchanan menjelaskan masalah ekonomi yang timbul dalam konstitusi sebagai sebuah kontrak sosial untuk semua orang bukan satu orang. Penelitian inipun masih belum bisa dikatakan bahwa konstitusi ekonomi dapat dijadikan sebagai objek kajian hukum tata negara atau sebagai objek kajian konstitusi.⁶

Bahkan, di Amerika Serikat sendiri diskusi-diskusi tentang kontitusionalisasi kebijakan ekonomi ini juga sangat berkembang. Pentingnya peran dan intervensi negara ke dalam mekanisme pasar terus meningkat dari waktu ke waktu. Apalagi, di tengah krisis keuangan Amerika Serikat sekarang dan kebijakan “*bail-out*” yang diterapkan untuk mengatasinya sekarang justru menambah bukti mengenai pentingnya peranan negara dalam perekonomian masa kini.⁷

Konstitusi dapat disebut dengan konstitusi ekonomi apabila didalam nya memuat kebijakan ekonomi. Kebijakan ekonomi tersebutlah yang akan menjadi payung hukum dan pijakan dalam suatu arah ekonomi pada setiap negara. Sedangkan ekonomi konstitusi adalah perekonomian berdasarkan konstitusi atau disebut juga sebagai *constitutional market economy*.

Negara Soviet-Rusia merupakan negara pertama yang menggunakan istilah konstitusi ekonomi dengan merumuskan prinsip-prinsip dasar kebijakan ekonomi ke dalam konstitusi pada tahun 1918. Selanjutnya, pada tahun 1919 konstitusi ekonomi dibuat oleh Republik Weimar Jerman sebagai salah satu negara di Eropa Barat yang menganut sosialis democrat dengan menghubungkan ide-ide ekonomi dalam konstitusi.

⁶ Agnes Harvelian, op.cit, hal. 6

⁷ Ishariyanto, *Hukum Kebijakan Ekonomi Publik*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hal. 81

⁵ *Ibid*, hal. 16

Istilah konstitusi ekonomi sendiri telah dikembangkan oleh Rittner menjadi empat konteks pengertian, yaitu (1) sebagai kondisi actual perekonomian nasional (*actual state of national economy*); (2) model-model ekonomi; (3) tiap-tiap norma hukum yang mengatur perekonomian; (4) sebagai kalimat-kalimat pernyataan hukum yang dituangkan dalam rumusan undang-undang suatu negara.

Kebijakan-kebijakan ekonomi dalam konstitusi tersebut, baik yang dimuat secara eksplisit ataupun implisit, dijabarkan dalam bentuk kebijakan yang lebih operasional yang biasanya dituangkan dalam bentuk hukum tertentu, seperti undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya. Semua peraturan ini berfungsi sebagai instrumen yang memacu laju perkembangan ekonomi ataupun sebaliknya membuat perekonomian menjadi mandek.⁸ Perumusan kebijakan ekonomi ke dalam konstitusi bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial melalui sistem ekonomi yang sesuai dengan karakteristik bangsa Indonesia.

Perumusan sistem perekonomian nasional ke dalam konstitusi akan memberikan kepastian hukum yang adil bagi dan menjamin kebebasan para pelaku ekonomi yang pada waktunya juga akan memberikan kesejahteraan, serta memberikan jaminan atas kebebasan individu sekaligus menentukan batasan-batasan atas kebebasan tersebut dalam bidang ekonomi, karena tanpa kepastian hukum perekonomian tidak dapat berkembang, sedangkan tanpa keadilan perekonomian tidak akan menumbuhkan kebebasan yang sehat, sehingga perekonomian tidak akan membawa kesejahteraan.

Konstitusi sebagai hukum tertinggi di dalam suatu negara (*the supreme law of the land*) yang merupakan landasan fundamental terhadap segala bentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu segala kebijakan ekonomi yang dibuat harus mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Seringkali para pembuat kebijakan ekonomi tidak merasa perlu mendasarkan diri pada ketentuan konstitusi.

Pada dasarnya kebijakan ekonomi merupakan keputusan politik karena kebijakan eko-

nomi mempengaruhi distribusi kekayaan dan pendapatan dalam masyarakat. Golongan yang memerintah akan menentukan kebijakan ekonomi dan akan mengambil keputusan dari berbagai alternatif yang tersedia dalam pemecahan masalah-masalah ekonomi.⁹ Sedangkan kebijakan ekonomi menurut sistem ekonomi politik secara konvensional berdiri pada dua kutub yakni, pertama sistem kapitalisme dimana peran pasar dan swasta lebih dominan. Kedua sistem sosialisme yang lebih didominasi oleh peran negara.

Merujuk pada pendapat Didik J. Rachbini, bahwa inti dari disain besar suatu kebijakan ekonomi bermuara kepada 2 (dua) pilar yaitu bobot institusi negara dan bobot institusi pasar. Kesalahan dalam meramu keduanya akan menimbulkan kerancuan atau bahkan kesalahan dalam disain besar sistem ekonomi-politik. Misalnya, jika sistem ekonomi terlalu liberal dengan menyerahkan segalanya kepada mekanisme pasar dan hukum persaingan, maka tujuan untuk mensejahterakan rakyat banyak tidak akan pernah terwujud selamanya.¹⁰

Sedangkan kebijakan ekonomi dalam konstitusi di Indonesia sendiri merujuk pada Pasal 27 UUD 1945 yang berisi “(1) *segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya; (2) Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*”.

Serta dalam Pasal 33 UUD 1945 yang berisi “(1) *Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan; (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar 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*

⁸ Jimly Asshiddiqie, *op.cit*, hal. 68

⁹ Ishariyanto, *op.cit*, hal. 92-93

¹⁰ *Ibid*

undang-undang". Pasal 33 UUD 1945 ini telah menimbulkan berbagai pendapat dan penafsiran bahwa sistem ekonomi menganut sistem sosialisme yang berpengaruh pada pribadi Moh. Hatta dan menolak adanya sistem kapitalisme.

Pendapat Moh. Hatta terkait Pasal 33 UUD 1945 mengandung perintah dengan menerapkan sistem ekonomi yang berasas kekeluargaan. Dalam upayanya untuk meningkatkan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya bagi semua orang. Bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalam dan di luar bumi adalah pokok-pokok untuk menunjang kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat lebih utama dari ekonomi, keuangan, atau kesejahteraan sosial.

Melihat adanya berbagai pendapat, selanjutnya kita telaah dari pengertian ekonomi sendiri, ekonomi secara jamak merupakan ilmu tentang usaha manusia dalam memenuhi kebutuhannya yang tidak terbatas. Sedangkan dalam sistem ekonomi kapitalis, ilmu ekonomi adalah studi mengenai manusia, terutama manusia sebagai *homo economicus*, dengan perilaku yang didorong oleh kelangkaan sumber daya untuk mencapai tujuan tertentu.¹¹ Manusia ekonomi dalam kapitalisme merupakan manusia yang bersifat egois yang berupaya untuk mencapai utilitas secara maksimum dimana perilakunya dimotivasi semata-mata oleh kepentingan diri pribadi.

Menurut Gregory dan Stuart sebagaimana dikutip oleh Ishariyanto, sistem ekonomi kapitalis ditandai antara lain penguasaan atau kepemilikan factor-faktor produksi oleh swasta, sedangkan pembuatan keputusan apa yang ingin diproduksi berada di tangan siapa yang memiliki faktor produksi tersebut. Keputusan yang dibuat, dipandu oleh mekanisme pasar yang menyediakan informasi yang diperlukan sementara insentif kebendaan (*material incentives*) menjadi motivator utama bagi para pelaku ekonomi.¹²

Konteks pengertian ekonomi menurut sistem kapitalisme tentu bertentangan dengan *legal culture* bangsa Indonesia. Sesuai dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bah-

wa "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan" berdasar pasal tersebut dimaknai bahwa perekonomian Indonesia dilakukan atas dasar kehendak bersama dalam kegotongroyongan sebagai wujud tanggung jawab untuk menjamin kepentingan bersama dan kemakmuran bersama untuk masyarakat luas bukan untuk kepentingan perseorangan, artinya bahwa perekonomian di Indonesia dilaksanakan berdasarkan moral dan kebersamaan sebagai refleksi dari tanggung jawab sosial.

Disisi lain bahwa Indonesia memiliki kesan menganut sistem sosialisme, ini ditunjukkan dengan adanya kata "dikuasai" yang disebutkan 2 kali pada ayat (2) dan ayat (3), namun secara eksplisit ayat (1) mengandung pengertian dari sistem ekonomi yang digunakan oleh Indonesia.

Jika ayat 1 Pasal 33 jelas-jelas menggambarkan sistem yang demokratis (demokrasi ekonomi) maka tentunya sistem ini bukan sistem komando yang segala-galanya diatur oleh negara. Setelah ayat 1 Pasal 33 menggambarkan berlakunya sistem ekonomi yang demokratis (berasas kekeluargaan), maka barulah ayat 2 dan 3 mengatur mekanisme operasionalnya yaitu bagaimana pokok-pokok kemakmuran rakyat yaitu bumi dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, diatur pemanfaatannya.¹³

Dengan kata lain berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 tersebut bahwa sistem ekonomi Indonesia berdasar pada demokrasi ekonomi yang dipertegas dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945 dimana kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya merupakan tujuan utama dalam pembangunan ekonomi nasional. Hal ini sejalan dengan pemikiran Soepomo sebagai salah satu *founding father* yang mengatakan bahwa "Kemakmuran adalah untuk seluruh rakyat Indonesia tidak untuk salah satu golongan. Negara tidak boleh berpihak pada kelompok terkuat atau kelompok tertentu, apalagi membela segelintir orang".¹⁴ Tentu kemakmuran yang diciptakan juga harus memuat adanya keadilan untuk setiap rakyat.

¹³ Mubyarto, *op.cit.*, hal. 11

¹⁴ Jimly Asshidique, dkk, *Soepomo Pergulatan Tafsir Negara Integralistik, Biografi Intelektual, Pemikiran Hukum adat, dan Konstitualisme*, Thafa Media, Yogyakarta, 2015, hal. 167

¹¹ Manuati Dewi, *Studi Ilmu Ekonomi Dalam Perspektif Filsafat Ilmu Tinjauan Dari Sudut Manajemen*, Udayana University Press, Bali, 2012, hal. 41

¹² Ishariyanto, *op.cit.*, hal. 40

Dengan sistem demokrasi ekonomi tentunya sistem ini segala produksi dikerjakan dari rakyat dan untuk rakyat dan tentunya dibawah kepemilikan rakyat, artinya dalam pemegang kekuasaan tertinggi di Indonesia adalah rakyat, baik dalam bidang politik maupun ekonomi. Seluruh sumber daya dikuasai oleh rakyat yang berdaulat, dimana sistem ekonomi seperti ini tidak diatur atau dikomando oleh negara, hal ini dapat dilihat dari sistem ekonomi Indonesia yang berasas kekeluargaan. Senada dengan pendapat dari Sri-Edi Swasono¹⁵ bahwa bangsa Indonesia menganut paham kebersamaan (*mutualism, ke-jemaah-an*) dalam asas kekeluargaan (*brotherhood, ke-ukhuwah-an*) dan menentang paham liberilisme dan individualisme yang menampilkan *self-interest* yang menjadi dasar dari *competitive economics* ke arah pencapaian *maximum satisfaction principle* dan *maximum profit and gain priciples* berdasar individualisme, yang tidak selalu bersambung dengan manfaat sosial dan kepentingan sosial seluruh masyarakat.

Sistem hukum ekonomi yang bersifat kekeluargaan atau kerakyatan, ini sebenarnya juga merupakan sistem hukum yang tidak sekedar mengandalkan pada *rule of law*, tetapi lebih menaruh perhatian pada *rule of moral* atau *rule of justice*. Sistem hukum ini kemudian diintegrasikan secara timbal balik dengan sistem ekonomi Pancasila.¹⁶ Dengan demikian sudah jelas bahwa sistem ekonomi yang dirumuskan dalam konstitusi bukanlah sistem ekonomi pasar dimana segalanya diatur oleh negara.

Dengan menggunakan sistem demokrasi ekonomi yang tidak lain adalah paham kedaulatan rakyat di bidang ekonomi dengan rencana bahwa kemiskinan, kebodohan dan ketergantungan terlepas dari kehidupan rakyat, sehingga sistem demokrasi ekonomi juga pro pada kemiskinan, pertumbuhan dan pekerjaan. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 34, sistem ekonomi Indonesia diarahkan untuk dapat mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan yang adil dan merata di seluruh wilayah Indonesia, melalui ekonomi kerakyatan

serta menjamin kesinambungan pembangunan nasional dan kelangsungan hidup bangsa dan negara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Berjalannya sistem perekonomian dalam suatu negara diperlukan adanya peran dari negara, negara sebagai organisasi tertinggi yang memiliki kewenangan untuk mengatur perihal yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat luas serta memiliki kewajiban untuk kesejahteraan dan melindungi masyarakatnya, harus turut terlibat dalam dalam mendorong dinamika pembangunan ekonomi. Peran negara yang diwakili oleh seperangkat norma sangat menentukan arah kebijakan dalam pembangunan ekonomi.

C. Peran Negara Dalam Ekonomi

Peran Negara dalam mewujudkan Negara kesejahteraan bertindak sebagai regulator, penyedia atau provider dari berbagai keperluan para warga negaranya yang dapat berupa pemberian tunjangan sosial, dan Negara bertindak sebagai entrepreneur dengan membentuk badan-badan usaha milik Negara disamping melaksanakan fungsi sebagai *agent of development* juga harus mampu untuk membiayai usahanya secara mandiri.

Konsep peran negara yang terlibat dalam bidang ekonomi secara riil pertama kali dikemukakan oleh Beveridge, seorang anggota Parlemen Inggris dimana dalam laporannya dan mengandung suatu program sosial, yaitu: pemerataan pendapatan masyarakat, kesejahteraan sosial sejak manusia lahir sampai meninggal dunia, penyediaan lapangan kerja, pengawasan atas upah oleh pemerintah, dan usaha dalam bidang bidang pendidikan. Berdasarkan laporan Beveridge tersebut terkandung konsep negara kesejahteraan, yang selanjutnya berkembang dan diterima oleh beberapa pihak, selanjutnya negara yang mengikuti konsep tersebut adalah Jerman dengan konsep asuransi sosial yang di biayai oleh pemerintah dan Amerika oleh Presiden F.D. Roosevelt yang mempertegas dan mempopulerkan konsep negara kesejahteraan dengan program *New Deals Social Security Acts 1935*.

Pada dasarnya tidak ada satu negarapun di dunia ini yang tidak melibatkan peran pemerin-

¹⁵ Sri-Edi Swasono, *op.cit.*, hal. 23

¹⁶ Adi Sulistiyono, Muhammad Rustamdji, *Hukum Ekonomi sebagai Panglima*, Masmedia Buana Pustaka, Sidoarjo, 2009, hal. 73-74

tah dalam sistem perekonomiannya. Tidak juga di negara yang menganut sistem kapitalis yang mengkehendaki peran swasta lebih dominan dalam mengelola perekonomiannya. Karena tidak ada satupun negara kapitalis di dunia ini yang menganut sistem kapitalis murni. Menurut Adam Smith, ahli ekonomi kapitalis, mengemukakan teorinya bahwa dalam perekonomian segala sesuatunya akan berjalan sendiri-sendiri menyesuaikan diri menuju kepada keseimbangan menurut mekanisme pasar. Tarik-menarik kekuatan dalam sistem perekonomian itu seperti dikendalikan oleh “*the invisible hand*”, sehingga dengan demikian tidak memerlukan begitu banyak campur tangan pemerintah.

Peran Negara sendiri dalam ekonomi dapat dilihat melalui 4 (empat) aliran, yakni: *Pertama*. Aliran *laissez faire*, dalam aliran *laissez faire* menghendaki campur tangan pemerintah pemerintah sekecil mungkin dibidang ekonomi, aliran dimana peran swasta lebih dominan. Menurut aliran ini kegiatan perseorangan ataupun kegiatan satuan-satuan usaha harus diberikan kebebasan untuk mengurus kepentingannya sendiri, karena kegiatan ekonomi yang dilakukan dalam persaingan bebas akan jauh lebih bermanfaat dan masyarakat akan mencapai efisiensi secara maksimal, karena masyarakat didorong dengan tangan tak terlihat (*the invisible hand*) untuk bekerja secara maksimal untuk mencapai hasil yang memuaskan daripada apabila kegiatan ekonomi segalanya diatur oleh negara.

Aliran *laissez faire* adalah ideologi politik yang sepenuhnya bersandar pada kapitalisme, yang dalam perkembangannya mereka selalu berusaha agar kapitalisme itu sendiri menjadi sebuah sistem ekonomi.¹⁷ Dalam sistem kapitalisme peranan pemerintah hanya terbatas untuk melakukan kontrol dan mengikuti perkembangannya agar tidak terjadi kegagalan pasar. Pada dasarnya, kegiatan ekonomi adalah pasar dengan sedikit atau bahkan tanpa intervensi pemerintah. Sementara itu, di dalam transaksi pasar berlaku juga kompetisi di antara pelaku-pelaku usaha, yang dijaga agar tidak terdistorsi.¹⁸

Kedua, Aliran sosialisme, dalam aliran sosialisme negara harus mengambil peran secara maksimal, negara harus bertindak nyata menguasai segala aspek kehidupan ekonomi negara. Karena kebebasan dan persaingan dalam masyarakat akan memberikan ketidakadilan, dengan campur tangan dari pemerintah akan membawa keadilan dan kesejahteraan bersama. Peran negara dalam aliran sosialis merupakan organisasi yang paling representatif, sehingga konsep penguasaan kepemilikan dan operasionalisasi berada di tangan pemerintah atau negara.

Namun negara yang menganut aliran sosialisme justru mengalami keterpurukan ekonomi karena keterlibatan negara secara berlebihan. Hal ini disebabkan karena tidak adanya peran masyarakat untuk berkembang dan berkreasi, karena segala sesuatunya serba diatur dan dikontrol oleh negara dan hasilnya pun untuk komunal.

Ketiga, Aliran liberalisme modern, aliran liberalisme modern awal mulanya dicetuskan oleh Thomas Green pada tahun 1880, jika pada aliran liberalisme klasik pasar bebas dari campur tangan negara, sebaliknya pada liberalism modern memasukkan kembali peran negara ke dalam pasar agar setiap orang mendapat perlindungan dari sistem ekonomi liberalism klasik yang adakalanya berlaku tidak adil.

Keempat, Aliran konservatif modern, aliran konservatisme pada dasarnya berurusan dengan upaya pelestarian nilai-nilai dan institusi tradisional. Penganut aliran konservatisme berkeyakinan bahwa masyarakat harus tetap berjalan sebagaimana adanya. Akan tetapi pemegang kekuasaan adalah kaum bangsawan. Di bidang kegiatan ekonomi, pemerintah harus menegaskan aturan-aturan dasar persaingan bebas dengan memperkuat kontrak dan melindungi hak milik pribadi. Dalam hal ini, pemerintah tidak boleh membatasi keuntungan si pemenang dan tidak boleh pula mengatasi kerugian pihak yang kalah.¹⁹

Pada hakikatnya keterlibatan negara juga dibutuhkan dalam sistem perekonomian suatu negara untuk memberikan keadilan bagi masyarakat dengan membuat peraturan sebagai alat untuk melindungi dan memberikan kepastian

¹⁷ Ishariyanto, *op.cit.*, hal 85

¹⁸ Didik J. Rachbini, *Ekonomi Politik Paradigma dan Teori Pilihan Publik*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hal. 17

¹⁹ Ishariyanto, *op.cit.*, hal. 88-90

hukum pada masyarakat. Artinya, kegiatan ekonomi tidak terlepas dari rambu-rambu norma hukum, dengan catatan kegiatan ekonomi tidak dibelenggu dengan peraturan yang pada akhirnya akan menghancurkan sistem perekonomian itu sendiri. Disisi lain, peran negara juga dibutuhkan untuk terwujudnya pembangunan ekonomi suatu negara guna tercapainya kesejahteraan rakyat.

Pembangunan ekonomi yang dilakukan pada setiap negara selalu membutuhkan hukum sebagai sistem dan norma yang mengatur dan mengarahkan kebijakan ekonomi dengan tujuan kesejahteraan bagi setiap rakyat. Oleh karena itu, sistem ekonomi beserta arah kebijakan perekonomian di Indonesia tunduk pada UUD 1945 sebagai *grand design* dari hukum konstitusi yang menjadi pijakan dari setiap kebijakan ekonomi.

UUD 1945 merupakan konstitusi ekonomi karena di dalamnya memuat tentang sistem perekonomian nasional yang mengarah pada negara kesejahteraan yang dapat dilihat dari rumusan Pasal 27 dan Pasal 33 UUD 1945 dimana konstitusi ekonomi Indonesia tidak hanya berpihak pada pengusaha tetapi juga pada pekerja yang didasarkan pada kebersamaan.

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah Konstitusi Negara Kesejahteraan atau *Welfare Constitution*. Undang-Undang Dasar ini merupakan konstitusi pembebas (*liberating constitution*) dan sekaligus pemersatu (*integrating constitution*) untuk keadilan dan kemakmuran atau kesejahteraan yang adil. Ia adalah konstitusi yang membebaskan rakyat Indonesia dari segala bentuk penjajahan dan mempersatukan bangsa Indonesia dari segala bentuk penjajahan mempersatukan bangsa Indonesia dalam ikatan persatuan dalam keragaman.²⁰

Konstitusi Indonesia dikatakan sebagai konstitusi negara kesejahteraan karena di dalamnya mengatur terkait sistem perekonomian yang tujuannya adalah untuk kemakmuran rakyat. Merujuk pada pendapat Esping Andersen bahwa negara kesejahteraan menunjukkan peran negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin keterse-

diaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya.

Dengan dirumuskannya sistem perekonomian dalam konstitusi yang mencerminkan bahwa Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan. Negara kesejahteraan berusaha membebaskan warganya dari ketergantungan pada mekanisme pasar untuk mendapatkan kesejahteraan (*dekomodifikasi*) dengan menjadikannya sebagai hak setiap warga yang dapat diperoleh melalui perangkat kebijakan sosial yang disediakan oleh negara.²¹

Selain ketentuan Pasal 33 UUD 1945 dan merujuk pada Pasal 27 ayat (2) yang menyebutkan bahwa "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*". Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa pemerintah mempunyai kewajiban sosial menciptakan lapangan pekerjaan bagi rakyat. Jika menurut Mubyarto²² ketentuan ini memperkuat kesan bahwa sistem ekonomi Indonesia adalah sosialisme. Tetapi bahwa penguasaan cabang-cabang produksi hanya meliputi cabang-cabang produksi yang penting saja bagi negara, dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, harus diartikan bahwa cabang-cabang produksi lain di luar itu, yang tidak penting bagi negara dan tidak menguasai hajat hidup orang banyak, tidak perlu dikuasai negara. Ini menunjukkan bahwa negara Indonesia memang mendekati sistem negara kesejahteraan tetapi bukan penganut paham sosialisme.

Kebijakan sosial pada dasarnya tidak berimplikasi dengan negara kesejahteraan, karena kebijakan sosial dapat diterapkan tanpa adanya negara kesejahteraan, tetapi sebaliknya negara kesejahteraan membutuhkan kebijakan sosial untuk mendukung dan mewujudkan negara kesejahteraan itu sendiri.

Adanya konsep negara kesejahteraan akan menciptakan efisiensi dalam sistem perekonomian yang disebabkan terjaminnya pemenuhan kebutuhan dasar setiap rakyat. Pendapat yang

²¹ Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan Peran Negara dalam Produksi dan Alokasi Kesejahteraan Sosial*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hal. 9

²² Mubyarto, *Amandemen Konstitusi & Pergulatan Pakar Ekonomi*, Aditya Media, Yogyakarta, 2001, hal. 39

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hal. 1

sama juga disampaikan oleh Godin²³ bahwa negara kesejahteraan dengan efisiensi perekonomian memiliki keterkaitan, yakni: (i) negara kesejahteraan memberikan kontribusi positif bagi efisiensi perekonomian dengan memastikan bahwa sumber daya manusia warga bisa dimanfaatkan secara optimal dan produktif dengan terjaminnya kebutuhan dasar mereka (*investment on human capital*); (ii) kebijakan-kebijakan sosial dalam negara kesejahteraan tidak terbukti secara nyata menghambat tercapainya efisiensi perekonomian, baik dalam konteks partisipasi dalam pasar tenaga kerja maupun insentif bagi aktivitas investasi dan menabung (*investment and saving*). Oleh karena itu, perlulah suatu sarana hukum sebagai sarana yang mengatur dan mengarahkan perekonomian agar kesejahteraan dapat tercapai.

Untuk mencapai negara kesejahteraan maka diperlukan campur tangan pemerintah sebagai unsur yang mengatur dan mengendalikan jalannya perekonomian dan penggerak pembangunan ekonomi. Indonesia sendiri telah membuat aturan terkait perekonomian nasional dengan merumuskannya ke dalam konstitusi. Selain itu dalam GBHN juga disebutkan bahwa pemerintah mempunyai andil dalam pembangunan ekonomi "*Pembangunan ekonomi yang didasarkan pada demokrasi ekonomi menentukan bahwa masyarakat harus memegang peranan aktif dalam kegiatan pembangunan. Oleh karenanya maka pemerintah berkewajiban memberikan pengarahan dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi serta menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan usaha; sebaliknya dunia usaha perlu pula memberikan tanggapan terhadap pengarahan dan bimbingan serta penciptaan iklim tersebut dengan kegiatan-kegiatan nyata*".

Negara kesejahteraan, pada dasarnya, mengacu pada "peran negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian" yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya.²⁴

D. Penutup

Konstitusi sebagai hukum tertinggi pada setiap negara merupakan landasan fundamental dari segala bentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Konstitusi disebut dengan konstitusi ekonomi apabila di dalamnya memuat sistem perekonomian sebagai dasar arah kebijakan ekonomi. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi ekonomi di Indonesia menjadi tolak ukur dari setiap kebijakan ekonomi yang akan dibuat. Konstitusi ekonomi itulah yang nantinya akan menjadi payung hukum dari setiap kebijakan ekonomi.

Tujuannya tidak lain untuk meningkatkan kemakmuran untuk setiap rakyat bukan hanya untuk golongan pribadi. Jaminan peningkatan kemakmuran tersebut diberikan dengan memastikan pengakuan dan jaminan hak ekonomi dalam rumusan pada konstitusi. Perumusan sistem perekonomian nasional dalam konstitusi juga menjadi batasan-batasan serta penentu dari arah kebijakan ekonomi. Selain itu konstitusi ekonomi juga memberikan kepastian hukum bagi para pelaku ekonomi, disisi lain dimuatnya sistem perekonomian nasional ke dalam konstitusi juga sebagai sarana untuk terwujudnya negara kesejahteraan.

Untuk mewujudkan negara kesejahteraan diperlukan adanya keterlibatan negara dalam bidang ekonomi sebagai unsur yang mengatur dan mengendalikan jalannya perekonomian dan penggerak pembangunan ekonomi. Di Indonesia peran negara dalam mewujudkan negara kesejahteraan tunduk pada UUD 1945 sebagai *grand design* dari hukum konstitusi yang menjadi pijakan dari setiap kebijakan ekonomi.

²³ Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, op.cit, hal. 21

²⁴ *Ibid*, hal. 9

DAFTAR PUSTAKA

- Ashiddiqie, Jimly. 2009. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Bhuna Ilmu. Jakarta.
- Asshidique, Jimly. dkk. 2015. *Soepomo Pergulatan Tafsir Negara Integralistik, Biografi Intelektual, Pemikiran Hukum adat, dan Konstitualisme*. Thafa Media. Yogyakarta.
- Ashiddiqie, Jimly. 2016. *Konstitusi Ekonomi*. Kompas. Jakarta.
- Dewi, Manuati. 2012. *Studi Ilmu Ekonomi Dalam Perspektif Filsafat Ilmu Tinjauan Dari Sudut Manajemen*. Udayana University Press. Bali.
- Edi Swasono, Sri. 2014. *Kebangsaan Kerakyatan dan Kebudayaan*. Yogyakarta: UST-Press.
- Harvelian, Agnes. 2016. *Constitutional Court and The Enforcement of Indonesia Economics Constitution*. Far Eastern Federal University. Rusia.
- Ishariyanto. 2016. *Hukum Kebijakan Ekonomi Publik*. Thafa Media. Yogyakarta.
- Mubyarto. 2001. *Amandemen Konstitusi & Pergulatan Pakar Ekonomi*. Aditya Media. Yogyakarta.
- Rachbini, Didik J. 2002. *Ekonomi Politik Paradigma dan Teori Pilihan Publik*. Ghalia Indonesia. Jakarta
- Sulistiyono, Adi. Muhammad Rustamdji. 2009. *Hukum Ekonomi sebagai Panglima*. Masmedia Buana Pustaka. Sidoarjo.
- Triwibowo, Darmawan dan Sugeng Bahagijo. 2006. *Mimpi Negara Kesejahteraan Peran Negara dalam Produksi dan Alokasi Kesejahteraan Sosial*. Pustaka LP3ES. Jakarta.