

## **PASAL 33 UUD 1945 HARUS DIPERTAHANKAN, JANGAN DIRUBAH, BOLEH DITAMBAH AYAT**

**Sri-Edi Swasono** \*)

### **Pendahuluan**

Kita telah terjebak ke dalam kelatahan dan "*salah kaprah*" yang sangat berbahaya, yaitu bahwa Reformasi secara keliru diberi arti merubah UUD 1945 secara total, substansial dan mendasar.

Kita membaca dari berbagai media massa, banyak pendapat dikemukakan menyimpulkan tidak "tuntasnya" melakukan amandemen seluruh pasal UUD 1945 selesai di amandemen secara keseluruhan merupakan suatu kegagalan dari MPR dalam berprestasi optimal. Seolah-olah yang disebut MPR yang berprestasi optimal adalah apabila semua pasal selesai dirubah, baik substansial, struktural maupun redaksional. Tidak hanya itu saja bahkan dari pemberitaan-pemberitaan dan kenyataan yang dapat kita saksikan selama ini, nampak sekali kurangnya kehati-hatian, *hantem kromo* dan *awut-awutan*, tidak jarang terintip semangat mereka "merubah demi kegemaran untuk melakukan perubahan".

Kiranya ada semacam kelengahan politik dan sekaligus kelengahan kultural terjadi di lingkungan MPR, yaitu secara keliru hendak merubah sistem ketatanegaraan NKRI dengan cara mengintrodusir sistem *bikameral*. Langkah ini jelas bertentangan dengan prinsip dasar yang diatur oleh UUD 1945 sebagai negara unitaris yang hanya mengenal *monokameral*. Hal ini secara mendasar merubah keseluruhan sistem ketatanegaraan dan pemerintahan negara. Sedangkan tugas MPR di dalam Sidang Tahunan adalah untuk menyempurnakan UUD 1945 dalam rangka memperkuat NKRI sesuai tuntutan Reformasi, tidak untuk merombak UUD 1945 dan tidak pula untuk membentuk Undang-Undang Dasar baru.

Dengan demikian kita lengah pula baik secara politik maupun kultural bahwa mempertahankan pasal-pasal asli tertentu baik substansi, struktur maupun redaksional berdasarkan kajian dan kebenaran, setelah melalui adu agrumentasi dan deliberasi sesuai dengan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan dan tujuan Reformasi, adalah juga merupakan suatu prestasi gemilang dari MPR.

### **Siapa yang disebut Rakyat?**

Banyak orang mengatasnamakan rakyat. Ada yang melakukannya secara benar demi kepentingan rakyat semata, tetapi ada pula yang melakukannya demi kepentingan pribadi atau kelompok. Yang terakhir ini tentulah merupakan tindakan yang tidak terpuji. Namun yang lebih berbahaya dari itu adalah bahwa banyak di antara mereka, baik yang menuding ataupun yang dituding dalam mengatasnamaan rakyat, adalah bahwa mereka kurang sepenuhnya memahami arti dan makna rakyat serta dimensi yang melingkupinya.

---

\*) Prof. Dr. Sri-Edi Swasono adalah Guru Besar Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Penulis adalah anggota MPR dari FUG, Pimpinan Gerakan Reformasi Nasional (GRN) dan Ketua Umum SOKSI-Reformasi.-red.

Sekali lagi, siapa yang disebut "rakyat"? Pertanyaan semacam ini banyak dikemukakan secara sinis oleh sekelompok pencemoah yang biasanya melanjutkan bertanya, "bukankah seorang konglomerat juga rakyat, bukankah Liem Sioe Liong juga rakyat?" Tentu! Namun yang jelas perekonomian konglomerat bukanlah perekonomian rakyat.

"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". Pengertian rakyat mempunyai kaitan dengan kepentingan kolektif atau kepentingan bersama. Ada yang disebut "*public interest*" atau "*public wants*", yang berbeda dengan "*private interest*" dan "*private wants*". Sudah lama pula orang mempertentangkan antara "*individual privacy*" dan "*public needs*" (yang berdimensi domain publik). Ini analog dengan pengertian bahwa "*social preference*" berbeda dengan hasil penjumlahan atau gabungan dari "*individual preferences*". Istilah "rakyat" memiliki relevansi dengan hal-hal yang bersifat "publik" itu.

Mereka yang tidak mampu mengerti "paham kebersamaan" (*mutuality*) dan "asas kekeluargaan" (*brotherhood*, bukan *kinship*) pada dasarnya karena mereka tidak mampu memahami arti dan makna luhur dari istilah "rakyat" itu, tidak mampu memahami kemuliaan adagium "*vox populi vox Dei*", di mana rakyat lebih dekat dengan arti "masyarakat" atau "ummat", bukan dalam arti "penduduk" yang 210 juta. Rakyat atau "*the people*" adalah jamak (*plural*), tidak tunggal (*singular*).

Dari sini perlu kita mengingatkan agar tidak mudah menggunakan istilah "privatisasi" dalam menjual BUMN. Yang kita tuju bukanlah "privatisasi" tetapi adalah "*go-public*", di mana pemilikan BUMN meliputi masyarakat luas yang lebih menjamin arti "usaha bersama" berdasar atas "asas kekeluargaan".

### **Pasal 33 UUD 1945 Perlu Dipertahankan**

Pasal 33 UUD 1945 harus dipertahankan. Pasal 33 UUD 1945 adalah pasal mengenai keekonomian yang berada pada Bab XIV UUD 1945 yang berjudul "Kesejahteraan Sosial". Kesejahteraan sosial adalah bagian tak terpisahkan dari cita-cita kemerdekaan. Dengan menempatkan Pasal 33 1945 di bawah judul Bab "Kesejahteraan Sosial" itu, berarti pembangunan ekonomi nasional haruslah bermuara pada peningkatan kesejahteraan sosial. Peningkatan kesejahteraan sosial merupakan *test* untuk keberhasilan pembangunan, bukan semata-mata per-tumbuhan ekonomi apalagi kemegahan pembangunan fisik. Pasal 33 UUD 1945 adalah pasal yang mulia, pasal yang mengutamakan kepentingan bersama masyarakat, tanpa mengabaikan kepentingan individu orang-perorang. Pasal 33 UUD 1945 adalah pasal restrukturisasi ekonomi, pasal untuk mengatasi ketimpangan struktural ekonomi.

Saat ini Pasal 33 UUD 1945 (ide Bung Hatta yang dibela oleh Bung Karno karena memangku ide "sosio-nasionalisme" dan ide "sosio-demokrasi") berada dalam bahaya. Pasal 33 UUD 1945 tidak saja akan diamandemen, tetapi substansi dan dasar kemuliaan ideologi kebangsaan dan kerakyatan yang dikandungnya akan diubah, artinya akan digusur, oleh sekelompok pemikir dan elit politik yang kemungkinan besar tidak mengenal *platform* nasional Indonesia.

Ayat 1 Pasal 33 UUD 1945 menegaskan, bahwa "Perekonomian *disusun* sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan". Perkataan *disusun* artinya

"direstruktur". Seorang strukturalis pasti mengerti arti "disusun" dalam konteks restrukturisasi ekonomi, merubah ekonomi kolonial menjadi ekonomi nasional, menghilangkan subordinasi ekonomi (yang tidak *emancipatory*) dan menggantinya dengan demokrasi ekonomi (yang *participatory* dan *emancipatory*).

Mari kita baca Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 "... Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajad hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak tampuk produksi jatuh ke tangan orang-orang yang berkuasa dan rakyat banyak ditindasnya ...". Bukankah sudah diprediksi oleh UUD 1945 bahwa orang-orang yang berkuasa akan menyalahgunakan kekuasaan, akan habis-habisan ber-KKN karena melalaikan asas kekeluargaan. Bukankah terjadinya ketidakadilan sosial-ekonomi *mass poverty*, *impoverishment* dan *disempowerment* terhadap rakyat karena tidak hidupnya asas kekeluargaan atau *brotherhood* di antara kita? Dalam kebersamaan dan asas kekeluargaan, keadilan sosial-ekonomi implisit di dalamnya.

Dari Penjelasan UUD 1945 juga kita temui kalimat "... Meskipun dibikin UUD yang menurut kata-katanya bersifat *kekeluargaan*, apabila semangat penyelenggara negara, para pemimpin pemerintahan itu bersifat perorangan, UUD itu tentu tidak ada artinya dalam praktek ...". Ini kiranya jelas, *self-explanatory*.

Pasal 33 UUD 1945 akan digusur dari konstitusi kita. Apa salahnya, apa kelemahannya? Apabila Pasal 33 UUD 1945 dianggap mengandung kekurangan mengapa tidak disempurnakan saja dengan ayat-ayat tambahan, dengan tetap mempertahankan 3 ayat aslinya.

Pasal 33 UUD 1945 sebenarnya makin relevan dengan tuntutan global untuk menumbuhkan *global solidarity* dan *global mutuality*. Makin berkembangnya aliran sosial-demokrasi (Anthony Giddens, Tony Blair, dll) makin meningkatkan relevansi Pasal 33 UUD 1945 saat ini. Saat ini 13 dari 15 negara Eropa Barat menganut paham sosial-demokrasi (Dawam Rahardjo, 2000).

Memang tidak akan mudah bagi mereka untuk memahami Pasal 33 UUD 1945 tanpa memiliki *platform* nasional, tanpa memiliki ideologi kerakyatan, ataupun tanpa memahami cita-cita sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi yang saat ini tetap relevan. Mereka (sebagian ekonom junior) kiranya tidak suka mencoba memahami makna "perekonomian disusun sebagai *usaha bersama* berdasar atas *asas kekeluargaan*" (ayat 1 Pasal 33). "Kebersamaan" adalah suatu "*mutuality*" dan "asas kekeluargaan" adalah "*brotherhood*" (bukan *kinship*) atau "*broederschap*", bahasa agamanya adalah *ukhuwah*, yang mengemban semangat kolektivitas dan solidaritas sosial. Pura-pura tidak memahami makna mulia "asas kekeluargaan" terkesan untuk sekedar menunjukkan kepongahan akademis belaka. "Asas kekeluargaan" adalah istilah Indonesia yang sengaja diciptakan untuk memberi arti *brotherhood*, seperti halnya persatuan Indonesia" adalah istilah Indonesia untuk *nasionalisme*, dan "kerakyatan" adalah istilah Indonesia untuk *demokrasi*.

Memang yang bisa memahami asas kekeluargaan adalah mereka yang bisa memahami cita-cita perjuangan dalam konteks budaya Indonesia, yang mampu merasakan sesamanya sebagai "saudara", "*sederek*", "*sedulur*", "*sawargi*", "*kisanak*", "*sanak*", "*sametori*" dan seterusnya, sebagaimana Al Islam menanggapi sesama ummat (bahkan manusia) sebagai "saudara", dalam konteks *rahmatan lil alamin*.

Jadi asas kekeluargaan yang *brotherhood* ini bukanlah asas keluarga atau asas kekerabatan (bukan *family system* atau *kinship*) yang nepotistik. Kebersamaan dan

kekeluargaan adalah asas ekonomi kolektif (*cooperativism*) yang dianut Indonesia Merdeka, sebagai lawan dari *asas* individualisme yang menjadi dasar sistem ekonomi kolonial yang dipelihara oleh *Wetboek van Koophandel* (KUHD). Itulah sebabnya UUD 1945 memiliki *Aturan Peralihan*, yang *Ayat II*-nya menegaskan bahwa sistem hukum kolonial berdasar KUH Perdata, KUH Pidana, KUHD, dll tetap berlaku secara temporer, yang berkedudukan sebagai "sementara sebelum diadakan yang baru menurut UUD 1945", artinya dalam posisi "peralihan". Jadi yang tidak tahu, lalu ingin menghapuskan ketiga ayat Pasal 33 UUD 1945 itu adalah mereka yang mungkin sekali ingin merubah cita-cita dasar Indonesia Merdeka.

Mengulang yang disinggung di atas, "usaha bersama" dan "asas kekeluargaan" adalah satu kesatuan, tidak bisa dipisahkan satu sama lain, merupakan satu paket sistem ekonomi untuk merubah ekonomi kolonial menjadi ekonomi nasional, di mana "partisipasi" dalam kehidupan ekonomi harus pula disertai dengan "emansipasi". Kebersamaan menjadi dasar bagi partisipasi dan asas kekeluargaan menjadi dasar bagi emansipasi. Tidak akan ada partisipasi *genuine* tanpa adanya emansipasi.

Pasal 33 UUD 1945 tidak punya andil apapun dan keterpurukan ekonomi saat ini, suatu keterpurukan terberat dalam sejarah Republik ini. Bukan Pasal 33 UUD 1945 yang mengakibatkan kita terjerumus ke dalam jebakan utang (*debt-trap*) yang seganas ini. Pasal 33 UUD 1945 tidak salah apa-apa, tidak ikut memperlemah posisi ekonomi Indonesia sehingga kita terhempas oleh krisis moneter. Pasal 33 UUD 1945 tidak ikut salah apa-apa dalam menghadirkan krisis ekonomi yang berkepanjangan. Bukan Pasal 33 UUD 1945 yang menjebol Bank Indonesia dan melakukan perampokan BLBI. Bukan pula Pasal 33 yang membuat perekonomian diampu dan di bawah kuratil negara tetangga (L/C Indonesia dijamin Singapore). Bukan Pasal 33 yang menghadirkan kesenjangan ekonomi (yang kemudian membentuk kesenjangan sosial yang tajam dan mendorong disintegrasi sosial ataupun nasional), meminggirkan rakyat dan ekonominya. Bukan pula Pasal 33 yang membuat distribusi pendapatan Indonesia timpang dan membiarkan terjadinya *trickle-up mechanism* yang eksploitatif terhadap rakyat, yang menumbuhkan pelumpuhan (*disempowerment*) dan pemiskinan rakyat (*impoverishment*). Lalu, mengapa kita memakimaki Pasal 33 UUD 1945 dan justru mengagung-agungkan globalisasi dan pasar-bebas yang penuh jebakan bagi kita? Pasal 33 tidak menghambat, apalagi melarang kita maju dan mengambil peran global dalam membentuk tata baru ekonomi mondial. Tiga butir Ayat Pasal 33 UUD 1945 tidak harus digusur, tetapi ditambah ayat-ayat baru, bukan saja karena tidak menjadi penghambat pembangunan ekonomi nasional tetapi juga karena tepat dan benar. Kami mengusulkan berikut ini sebagai upaya amandemen UUD 1945, yang lebih merupakan suatu upaya memberi "*addendum*", menambah ayat-ayat, misalnya untuk mengakomodasi dimensi otonomi daerah dan globalisasi ekonomi, dengan tetap mempertahankan tiga ayat aslinya.

## **Wilopo vs Widjojo**

Perdebatan mengenai Pasal 33 UUD 1945 (terutama Ayat 1-nya) sudah dimulai sejak awal. Yang paling pertama dan monumental adalah perdebatan pada tanggal 23 September 1955 antara Mr. Wilopo, seorang negarawan, dengan Widjojo Nitisastro, mahasiswa tingkat akhir FEUI.

Di dalam perdebatan itu kita bisa memperoleh kesan adanya bibit-bibit untuk ragu meminggirkan liberalisme sebagai peninggalan kolonial serta menolak koperasi sebagai wadah kekuatan rakyat dalam keekonomian nasional, betapapun hanya tersirat secara implisit, dengan memadukan tujuan untuk mencapai "peningkatan pendapatan perkapita"

dan sekaligus "pembagian pendapatan yang merata", sebagaimana (tersurat) dikemukakan oleh Widjojo Nitisastro.

Di awal penyajiannya dalam debat itu, Widjojo Nitisastro menyatakan adanya ketidaktegasan akan Ayat 1 Pasal 33 UUD 1945, kemudian mempersanyakannya, apakah ketidaktegasan ini disebabkan oleh "kontradiksi inheren" yang dikandungnya (karena masih mengakui adanya perusahaan swasta yang mengemban semangat liberalisme, di samping perusahaan negara dan koperasi), atautkah karena akibat tafsiran yang kurang tepat. Pertanyaan Widjojo Nitisastro semacam itu sebenarnya tidak perlu ada apabila beliau menyadari makna Ayat II Aturan Peralihan UUD 1945 dan mengkajinya secara mendalam.

Di samping itu, menurut pendapat saya, Widjojo Nitisastro alpa memperhatikan judul Bab XIV UUD 1945 di mana Pasal 33 (dan Pasal 34) bernaung di dalamnya, yaitu "Kesejahteraan Sosial", sehingga beliau terdorong untuk lebih tertarik terhadap masalah bentuk-bentuk badan usaha (koperasi, perusahaan negara dan swasta) daripada terhadap masalah ideologi kerakyatan yang dikandung di dalam makna "Kesejahteraan Sosial" itu. Akibatnya beliau alpa pula bahwa yang paling utama berkaitan dengan kesejahteraan sosial adalah "cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak" (ayat 2 Pasal 33 UUD), di luar cabang-cabang produksi itu (ditegaskan Bung Hatta) swasta masih memperoleh tempat.

Terlepas dari itu Widjojo Nitisastro pada tahun 1955 itu telah menekankan pentingnya negara memainkan peran aktif dalam pengendalian dan melaksanakan pembangunan ekonomi (alangkah baiknya apabila kaum Widjojonomics saat ini mengikuti pandangan Widjojo yang dikemukakannya ini, yang saya anggap bagian ini tepat sekali).

Sementara Mr. Wilopo menangkap ide kerakyatan dan demokrasi ekonomi (istilahnya: mengikuti jalan demokratis untuk memperbaiki nasib rakyat). Beliau mendukung agar negeri ini tidak berdasarkan konsep liberalisme ekonomi sebagai bagian dari pelaksanaan Asas-Asas Dasar (*platforms*) yang dianut oleh konstitusi kita (UUDS, *pen.*). Beliau mengatakan lebih lanjut bahwa "sejak semula sudah diakui bahwa ketentuan-ketentuan Pasal 33 UUD 1945 yang muncul dalam UUDS sebagai Pasal 38, memang sangat penting, karena dimaksudkan untuk mengganti asas ekonomi masa lalu (asas ekonomi kolonial, *pen.*) dengan suatu asas baru (asas ekonomi nasional, yaitu asas kekeluargaan, *pen.*).

Dalam berbagai artikel saya telah menindaklanjuti pemikiran Mr. Wilopo ini dengan mengemukakan bahwa Ayat II Aturan Peralihan UUD 1945 merupakan sumber hukum yang perlu kita perhatikan. Ayat II Aturan Peralihan UUD 1945 menetapkan: "segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini". Artinya Pasal 33 UUD 1945 yang menegaskan "*asas kekeluargaan*" berlaku bagi Indonesia sejak ditetapkan berlakunya UUD 1945, namun tetap masih berlaku pula peraturan perundangan kolonial, tak terkecuali KUHD (*Wetboek van Koophandel*) yang *berasas perorangan* (liberalisme). Pasal 33 UUD 1945 berlaku secara permanen, sedang KUHD sebagai akibat Aturan Peralihan UUD 1945 berlaku secara temporer (transisional). Mereka yang mau memahami kedudukan Pasal 33 UUD 1945 dan asas kekeluargaan hendaknya memahami kedudukan peraturan perundangan mengenai keekonomian dalam konteks Aturan Peralihan ini.

**Penutup: Siapa yang berdaulat, pasar atau rakyat?**

Kesalahan utama kita dewasa ini terletak pada sikap Indonesia yang kelewat mengagumi pasar-bebas. Kita telah "menobatkan" pasar-bebas sebagai "berdaulat", mengganti dan menggeser kedaulatan rakyat. Kita telah menobatkan pasar sebagai "berhala" baru.

Kita boleh heran akan kekaguman ini, mengapa dikatakan Kabinet harus ramah terhadap pasar, mengapa kriteria menjadi menteri ekonomi harus orang yang bersahabat kepada pasar. Bahkan sekelompok ekonom tertentu mengharapkan Presiden Megawati pun harus ramah terhadap pasar. Mengapa kita harus keliru sejauh ini.

Mengapa tidak sebaliknya bahwa pasarlah yang harus bersahabat kepada rakyat, petani, nelayan, dst dst. Mengapa pasar di Jepang dapat diatur bersahabat dengan petani Jepang, sehingga beras di Jepang per kilo yang mencapai harga rupiah sebesar Rp. 30.000,- para importir Jepang tidak mengimpor beras murah dari luar negeri. Mengapa pula kita harus "memperpurukkan" petani-petani kita, justru ketika kita petani sedang panen padi, kita malah mengimpor beras murah dari luar negeri?

Siapakah sebenarnya pasar itu? Bukankah saat ini di Indonesia pasar adalah sekedar (1) kelompok penyandang/ penguasa dana (penerima titipan dana dari luar negeri/komprador, para pelaku KKN, termasuk para penyamun BLBI, dst); (2) para penguasa stok barang (termasuk penimbun dan pengijon); (3) para spekulasi (baik di pasar umum dan pasar modal); dan (4) terakhir adalah rakyat awam yang tenaga-belinya lemah. Pada hakekatnya yang demikian itu ramah kepada pasar adalah ramah kepada ketiga kelompok pertama sebagai pelaku utama (baca: para penguasa pasar dan penentu pasar).

Oleh karena itu pasar harus tetap dapat terkontrol, terkendali, *not to fully rely-on*<sup>1</sup>, tetapi sebaliknya pasarlah, sebagai "alat" ekonomi, yang harus mengabdikan kepada negara.

Apabila pasar tidak dikontrol oleh negara, apabila pasar kita biarkan bebas sehingga pasar-bebas kita jadikan "berhala" dan kita nobatkan sebagai berdaulat, maka berarti kita membiarkan pasar menggusur kedaulatan rakyat. Undang-Undang Dasar 1945 jelas menegaskan rakyatlah yang berdaulat, bukan pasar.

Demikian itulah, apabila kita ingin mempertahankan kedaulatan rakyat, maka Pasal 33 UUD 1945 hendaknya tidak dirubah, "usaha bersama" dan "asas kekeluargaan" adalah kata-kata dan makna mulia yang harus tetap dipertahankan. Menghilangkan "usaha bersama" dan "asas kekeluargaan" bisa diartikan sebagai mengabaikan nilai-nilai agama, mengabaikan moralitas *ukhuwah* di dalam berperikehidupan yang menjadi kewajiban agama.

"Kesejahteraan Sosial" sebagai judul Bab XIV UUD 1945 pun tidak perlu dirubah atau diganti dengan memasukkan perkataan "Ekonomi", sebab "ekonomi" adalah derivat atau alat untuk mencapai "kesejahteraan sosial" itu.

---

<sup>1</sup> Lihat Sri-Edi Swasono "Pasar-Bebas yang Imajiner: Distorsi Politik dan Pertentangan Kepentingan Internasional", *Mimeo*, Kantor Menko Ekuin, 21 Maret 1997.