



Dies Natalis Ke-55

Fakultas Hukum UNPAR



*Peranan Hukum Dalam Mewujudkan
Cita Cita Keadilan Sosial Menurut UUD 1945*

Orasi Dies

Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCL.

PERANAN HUKUM DALAM MEWUJUDKAN CITA-CITA KEADILAN SOSIAL MENURUT UUD 1945

"...that human beings must first of all eat, drink, shelter and close themselves before they can turn their attention to politics, science, art and religion".¹

"Solus populi suprema lex (welfare of the people is the supreme law)".²

1. Pembukaan

Bapak Rektor, Dekan, Para Wakil Rektor dan Wakil Dekan, Guru Besar, dosen, mahasiswa dan seluruh civitas academica Universitas Katolik Parahyangan, dan hadirin yang saya mulyakan.

Izinkan saya terlebih dahulu menyampaikan ucapan selamat atas Dies Natalis ini. Semoga segenap civitas academica UNPAR senantiasa dalam keinsyafan setinggi-tingginya mengenai fungsi lembaga pendidikan tinggi sebagai penjaga, pemelihara dan pengembangan ilmu pengetahuan untuk memelihara dan mengembangkan peradaban yang luhur dan berbudi.

Ketika para pendiri Negara RI menyebutkan dalam Pembukaan UUD 1945 "mencerdaskan kehidupan bangsa", tidaklah semata-mata karena kebodohan dan keterbelakangan rakyat akibat penjajahan, tetapi para pendiri Negara RI menyadari sedalam-dalamnya, hanya dengan menjadi bangsa yang cerdas, kita akan mencapai makna hakiki kemerdekaan, yaitu kemajuan, kemandirian lepas dari segala ketergantungan yang bersifat eksploitasi dari bangsa atau negara lain.

¹ Friederich Engels, Sambutan pemakaman Karl Marx, 1883.

² Thio Li-ann, *A Treatise on Singapore Constitutional Law*, 2012, hlm. 6

Pendidikan atau pengembangan ilmu pengetahuan hampir selalu menjadi politik dasar negara-negara yang sedang membangun atau ingin maju. Kira-kira satu tahun sebelum meninggal, Perdana Menteri Jawaharlal Nehru dari India, menyebutkan pendidikan (*education*) merupakan salah satu *basic policy* yang harus dijalankan. Ketika mulai menggagas pembaharuan Republik Rakyat Cina, Deng Xiaoping memajukan apa yang disebut “*Four Modernizations*” yang terdiri dari industri (*industry*), pertanian (*agriculture*), militer (*the military*), dan ilmu pengetahuan (*science*).

Selama 68 tahun merdeka, sangatlah luas penyelenggaraan pengajaran, baik yang diselenggarakan negara atau masyarakat. Pertanyaannya: “apakah kemajuan pengajaran itu berjalan sebanding dengan kemajuan ilmu pengetahuan (*science*)?” Dapat pula dipertanyakan: “sejauhmana kemajuan pengajaran itu telah melahirkan kaum terpelajar (intelektual) yang berdiri di barisan terdepan untuk memulyakan rakyat kecil agar menjadi lebih bermartabat? Jangan-jangan, di satu pihak hampir setiap hari kita dapat bertemu sarjana, tetapi derajat ilmu pengetahuan kita sekedar menjadi corong (*spreekbuis*) dari penguasaan ilmu orang lain. Setiap langkah berjalan, kita bertemu dengan sarjana, tetapi kita dihadapkan pada kelangkaan kaum terpelajar, apalagi kaum terpelajar yang sebanding dengan para pendiri negara ini. Keterpelajaran itulah yang mendorong para pendiri negara kita berjuang dan berkorban demi kemerdekaan, membebaskan rakyat dari segala bentuk penindasan.

Uraian ini saya beri judul “Peranan hukum dalam mewujudkan cita-cita keadilan sosial menurut UUD 1945”. Ada dua variabel, yakni pembangunan hukum dan keadilan sosial, yang hingga kini masih menjadi ke Gundahan bagi sebagian terbesar rakyat Indonesia. Kegundahan, bahkan kemandekan pembangunan hukum tidak hanya mengenai pembentukan hukum, melainkan juga termasuk penegakan hukum. Bukan saja intensitas pelanggaran hukum makin meningkat. Tidak kalah penting ungkapan yang mengatakan “hukum kita runcing atau tajam ke

bawah tetapi tumpul ke atas". Rakyat kecil sangat merasakan runcing dan tajamnya mata hukum diterapkan kepada mereka. Pada saat yang sama rakyat kecil itu menyaksikan hukum itu tumpul ke atas. Bahkan, ada pula sinyalemen, yang ke atas pun berlaku tebang pilih. Mungkin tidak tepat begitu. Tetapi itu bagian yang dirasakan rakyat kecil kita. Ketika masih menjadi hakim saya acapkali menyampaikan atau menulis untuk para hakim "hukum yang baik tetapi dijalankan oleh orang-orang yang tidak jujur musti menimbulkan ketidakadilan. Tetapi hukum yang kurang baik tetapi berada di tangan pelaksana atau penegak hukum yang baik, masih ada harapan kita menemukan keadilan".

Demikian pula persoalan "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Sudah semestinya kita bergembira ketika suatu keterangan resmi atas nama negara mengutarakan "tingkat kemiskinan rakyat telah berkurang, pendapatan mereka telah naik dua kali lipat". Sayangnya, tidak diutarakan, pendapatan rakyat yang tidak miskin, khususnya orang kaya yang secara kuantitatif juga meningkat. Memperhatikan berbagai sumber daya yang mereka miliki, kelompok-kelompok ini memiliki potensi meningkatkan pendapatan lebih dari dua kali dibandingkan rakyat miskin. Seandainya pendapatan kelompok tidak miskin apalagi kaya hanya meningkat dua kali lipat pada waktu yang sama, itu pun makin memperlebar jurang antara yang kaya dengan yang miskin. Kenaikan dua kali lipat kaum miskin tetap menempatkan mereka sebagai kelompok miskin. Lebih-lebih lagi kalau diukur dengan harga kebutuhan pokok yang makin mahal seperti garam, kedelai, bawang, cabai, dan lain-lain. Kenyataan-kenyataan ini sangat menyulitkan untuk menerima argumentasi kemiskinan telah berkurang. Sebuah acara saluran TV swasta, yang ditayangkan setiap hari dengan diiringi lagu: "Tuhan 'kan memberikan jalan", menyiarkan kaum miskin sebagai kelompok yang terpinggirkan. Sungguh menimbulkan rasa kesedihan yang mendalam bagi setiap hati nurani kemanusiaan.

Selain rubrik Pembukaan, uraian saya akan terdiri dari rubrik-rubrik Pembangunan sistem hukum nasional, Paham

sumber sistem hukum (*the existing sources of legal system*) yang hidup dan berlaku di Indonesia, yaitu sistem hukum adat, sistem hukum barat, sistem hukum agama, dan sistem hukum yang berkembang sejak Indonesia merdeka. Apakah berbagai sistem hukum tersebut tidak dapat dipandang sebagai sub-sub sistem hukum nasional? Kelemahannya, sistem-sistem tersebut bukan satu kesatuan sistem yang terpadu (*integrated*) yang berperan komplementer satu sama lain. Masing-masing sistem merupakan sistem-sistem yang berdiri sendiri terpisah satu sama lain. Masing-masing sistem hukum merupakan tatanan bagi lingkungan masyarakat yang terpisah satu sama lain, bukan satu kesatuan sistem. Bahkan lebih jauh, berbagai sistem hukum itu berdiri atas nilai hukum (*legal values*), konsep hukum (*legal concepts*) yang berbeda satu sama lain. Nilai hukum, konsep hukum tersebut berlanjut pada perbedaan lembaga-lembaga hukum (*legal institutions*) dan norma hukum (*legal norms*) yang berbeda-beda. Perkawinan sebagai lembaga hukum menurut hukum barat (cq. BW) berbeda dengan lembaga perkawinan menurut hukum adat. Menurut BW (sekarang tidak berlaku lagi), wanita dalam perkawinan menjadi tidak cakap melakukan perbuatan hukum tertentu, kecuali ada pendampingan hukum (*rechtbijstand*) dari suami sebagai kepala keluarga. Hal ini akibat dari sistem hukum kekeluargaan barat yang dibangun atas dasar konsep *patriarchal* (berasal dari Perancis). Dalam pengajaran BW, misalnya dikenal ungkapan "sebagai bapak kepala rumah tangga yang baik" (*als goede goed vader*). Tidak ada ungkapan "*als goede goed moeder*". Hukum adat tidak mengenal pranata semacam itu. Wanita dalam perkawinan tetap cakap melakukan segala perbuatan hukum, tanpa memerlukan pendampingan hukum dari suami. Dalam sistem hukum adat, pada dasarnya berlaku asas persamaan antara perempuan dan laki-laki. Beberapa negara barat, baru pada tahun dua puluhan, mengakui hak politik perempuan. Di Indonesia, perempuan dan laki-laki mempunyai hak pilih yang sama untuk memilih kepala desa. Karena itu, tidak berlebihan van Vollenhoven (*Staatsrecht Over Zee*), menyatakan ketika pertama

kali armada dagang Belanda tiba di Indonesia, mereka menemukan kehidupan masyarakat yang teratur dan sistem pemerintahan republik (demokratis). Kenyataan yang digambarkan di atas, bukan sekedar pluralisme dalam satu kesatuan hukum, melainkan disertai substansi, prosedur, dan tata kelola hukum yang berbeda-beda, bahkan bertentangan satu sama lain. Perbedaan atau pertentangan bukan sekedar pada latar belakang filosofi atau latar belakang tata nilai, tetapi kepentingan hukum yang berbeda-beda diantara berbagai sistem hukum yang berbeda itu.

Satu sistem hukum nasional tidak semestinya terdiri dari sub-sub sistem hukum yang dibangun atas dasar kelompok-kelompok atau lingkungan masyarakat yang berbeda-beda, seperti yang dijalankan oleh pemerintahan colonial. Hukum dibedakan dengan cara menggolongkan penduduk sebagaimana diatur dalam Pasal 131 jo. Pasal 163 IS. Dalam sistem hukum nasional, sub-sub sistem hukum disusun atas dasar kesatuan falsafah, kesatuan nilai, kesatuan komitmen, dalam satu sistem pengelolaan hukum bagi seluruh rakyat Indonesia sebagai satu kesatuan masyarakat hukum. Begitu pula dalam penerapan. Kalaupun dalam penerapan ada perbedaan-perbedaan, bukan pula atas dasar pembedaan lingkungan masyarakat hukum, tetapi untuk mencapai setinggi-tingginya tujuan hukum atau setinggi-tingginya kemaslahatan individual atau sosial. Dapat pula ditambahkan, penggolongan (sistem) hukum di masa Hindia Belanda tidak terlepas dari kepentingan dan keangkuhan kolonial. Kaum kolonial berpandangan tidak layak menggunakan hukum rakyat Indonesia. Demikian pula sebaliknya, rakyat Indonesia dipandang "menjadi terlalu beradab" apabila tunduk pada hukum barat yang berlaku untuk kaum kolonial.

Harus diakui, baik dalam pembentukan hukum maupun penerapan hukum dalam berbagai obyek hukum, telah dilaksanakan tatanan hukum yang integratif. Tetapi eksistensi berbagai lingkungan masyarakat hukum dengan hukum yang

berbeda-beda tetap diakui dan dijalankan, sehingga tidak jarang menimbulkan kegaduhan.

Sejak tahun 1960, kita telah memiliki satu undang-undang agraria nasional. Kalau ditilik dari keadaan hukum agraria (khususnya, hukum pertanahan) sebelum tahun 1960, ada beberapa keadaan hukum baru di bidang agraria (pertanahan).

Pertama; secara normatif hanya ada satu hukum agraria (hukum pertanahan). Tidak ada lagi pluralisme hukum, seperti hukum adat tanah (yang berbeda-beda antar lingkungan masyarakat hukum adat), dan hukum agraria barat (*agrarischwet* dan *agrarischesluit*).

Kedua; tidak ada lagi perbedaan jenis-jenis hak atas tanah atas dasar sistem hukum yang berbeda (hukum adat dan BW), seperti perbedaan antara pengertian hak milik dan hak eigendom.

Ketiga; tidak ada lagi pembedaan hubungan tanah dengan negara, seperti asas domein menurut sistem *agrarischwet/agrarischesluit*. Tanah dikuasai negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat banyak.

Apakah yang terjadi dalam praktek?

Pertama; UU No. 5 Tahun 1960 tidak benar-benar menjelmakan kesatuan hukum. Dengan menggunakan ketentuan "hukum agraria adalah hukum adat", masih diterapkan, selain ketentuan dalam Undang-Undang Agraria, tetap berlaku hukum tanah adat (dualisme antara hukum tanah dalam Undang-Undang Agraria dan hukum tanah adat). Secara hukum, hal ini menjadi salah satu sumber ketegangan hukum (*legal tension*), seperti yang terjadi antara pemegang hak atas tanah, misalnya pemegang hak guna usaha pertanian atau perkebunan menurut ketentuan dalam Undang-Undang Agraria dengan *claim* masyarakat sebagai pemegang hak atas dasar hukum adat. Ketegangan hukum ini dipicu pula oleh kebijakan Pemerintah yang acapkali lebih berpihak kepada pengusaha yang memanfaatkan tanah, daripada tanah untuk kesejahteraan rakyat atau untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Rakyat yang sudah berpuluh tahun memanfaatkan tanah dapat serta merta kehilangan hak menikmati

tanah (suatu hak dalam hukum adat) karena diberikan kepada pihak lain (seperti pemegang hak guna bangunan atau hak guna usaha) dengan alasan rakyat menggunakan atau menduduki tanah negara. Kenyataan ini menunjukkan asas domein masih berlaku, bahkan lebih keras dibandingkan dengan sistem *agrarischwet* yang masih membedakan antara *vrijlandsdomein* dan *onvrijlandsdomein*. Dalam praktik acapkali terjadi pelanggaran terhadap asas "tanah untuk kesejahteraan rakyat" sebagai salah satu tujuan utama Undang-Undang Agraria. Keadaan lebih diperparah oleh sistem administrasi pertanahan yang sangat buruk. Di lingkungan peradilan umum dan peradilan tata usaha negara, sangat banyak perkara pertanahan yang bersumber dari ketidakberesan administrasi pertanahan. Sebaliknya juga terjadi. Rakyat yang sudah bertahun-tahun tidak lagi mengelola atau tidak ada lagi tanda-tanda pernah mengelola sebidang tanah, sehingga terjadi pemudaran hak (*rechtsverwerking*), serta merta mengajukan *claim* karena tanah mempunyai nilai ekonomi yang tinggi.

Berdasarkan ilustrasi di atas, pembangunan hukum nasional tidak sekedar membentuk hukum baru, tetapi harus dalam kerangka membangun satu sistem hukum nasional. Selama ini, pembangunan hukum nasional lebih dimaknai sebagai pembaharuan dan pembentukan hukum baru untuk mengganti hukum lama atau untuk memenuhi kebutuhan hukum baru. Hal ini penting. Tetapi yang lebih penting adalah membangun sistem hukum nasional (*national legal system*) atau sistem hukum Indonesia (*Indonesian legal system*). Hal lain yang selama ini ditekankan adalah membangun satu kesatuan hukum dalam makna mengusahakan unifikasi hukum. Ini juga baik. Tetapi tidak semestinya menjadi ciri (karakter) sistem hukum Indonesia. Kebutuhan hukum yang berbeda-beda, masyarakat Indonesia yang berbeda-beda harus membuka peluang untuk hukum yang berbeda pula. Yang paling penting, perbedaan-perbedaan itu ada dalam satu sistem, yaitu keterpaduan antar berbagai hukum yang berbeda itu.

Ada berbagai landasan yang biasanya menjadi dasar bagi satu sistem hukum suatu bangsa (*philosophical, political, cultural, sociological*). Tidak ada perbantahan, Pancasila sebagai dasar atau landasan filosofis sistem hukum nasional. Namun semestinya, Pancasila sebagai landasan filosofis harus diterjemahkan dalam *legal values, legal concept*, yang akan menjadi dasar bagi pembentukan *legal institutions* dan *legal norms* sistem hukum Indonesia. Sekedar ilustrasi, dapat digambarkan sebagai berikut:

Legal values Sila Ketuhanan adalah memberi tempat bagi agama, walaupun tidak perlu menjadi negara agama. Atas dasar itu, lembaga perkawinan di Indonesia menerima perkawinan menurut agama, bukan perkawinan sipil. Tujuan perkawinan dalam agama adalah untuk meneruskan keturunan. Karena itu, sistem hukum perkawinan sudah semestinya menolak perkawinan sejenis.

Legal values Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab melahirkan konsep hukum — antara lain — persamaan penghormatan terhadap individu, atau hak atas keadilan. Demikian pula, *legal values* Sila Persatuan melahirkan konsep hukum, seperti asas kekeluargaan atau gotong royong, usaha bersama dalam ekonomi, demokrasi ekonomi, menolak individualisme, liberalisme, kapitalisme, sistem pasar bebas dan lain-lain. Bung Karno menggandengkan Sila Persatuan dengan Nasionalisme. Semestinya Nasionalisme tidak hanya bermakna politik, tetapi juga bermakna sosial. Dalam konteks Pancasila, nasionalisme harus juga berwujud nasionalisme kesejahteraan (*welfare nationalism*). Berdasarkan *legal values* dan *legal concept* Pancasila, ada beberapa ciri dan sekaligus tujuan sistem hukum nasional.

Pertama; menuju dan menjamin perkembangan demokrasi (kehidupan demokrasi, baik dalam peri kehidupan penyelenggaraan negara maupun peri kehidupan masyarakat (negara dan masyarakat demokrasi).

Kedua; menuju dan menjamin perkembangan negara hukum, seperti penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia, baik

hak asasi individu maupun kelompok, hak-hak politik, sosial, maupun budaya, beserta ciri-ciri lain negara hukum.

Ketiga; menuju dan menjamin perwujudan tujuan sosial negara RI, yaitu mewujudkan kesejahteraan umum, sebesar-besarnya kemakmuran bagi seluruh rakyat, mencerdaskan kehidupan bangsa atas dasar keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Keempat; sistem hukum Indonesia harus dalam kerangka kebhinekaan. Oleh karena itu hukum nasional harus mencerminkan kesatuan dalam perbedaan dan perbedaan dalam kesatuan (dipinjam dari ajaran almarhum Prof. Soediman Kartohadiprodjo).

3. Paham Keadilan Sosial UUD 1945

Penggunaan sebutan “keadilan sosial” didapati dalam Piagam Jakarta 22 Juni 1945 dan Pembukaan UUD 1945. Soekarno dalam Sidang BPUPKI tanggal 1 Juni 1945 menggunakan dua istilah, yaitu “keadilan sosial” dan “kesejahteraan sosial” sebagai terjemahan dari “*sociale rechtvaardigheid*”. Memang, *rechtvaardigheid* dapat disandingkan dengan “keadilan” atau “kesejahteraan”. Pada umumnya, paham keadilan sosial adalah paham dalam makna ekonomi, yaitu kesejahteraan ekonomi. Dalam kesempatan yang sama, Soekarno mengatakan :

“... prinsip kesejahteraan, prinsip tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka”.

Sebagai suatu tujuan atau obyektif, keadilan sosial bukanlah monopoli satu aliran pikiran tertentu. Bahkan Adam Smith sebagai pencipta sebutan “kapitalisme” yang dilawankan dengan “merkantilisme”, dan dipandang sebagai sumber pemikiran ekonomi liberal dan ekonomi pasar, bermaksud mewujudkan kesejahteraan sosial dan keadilan sosial dengan menyebutkan:

"No society can surely flourish and happy, of which by far the greater part of the number are poor and miserable".⁴

Di kalangan mahasiswa dan ahli hukum sangat dikenal ungkapan Jeremy Bentham tentang "*the greatest happiness for the greatest number*". Henri de Saint Simon – seorang ahli pikir Perancis terkenal – terkenal dengan ungkapan "*from each according to his ability, to each according to his need*".⁵ Ungkapan ini kemudian digunakan oleh Karl Marx sehingga lebih dikenal sebagai yargon Marxisme cq. Komunisme (Leninisme). Friederick Engels, dalam sambutan pemakaman Karl Marx (1883) menyampaikan : "... *that human being must first of all eat, drink, shelter and clothe themselves before they can their attention to politics, science, art and religion*".⁶

Persoalan keadilan sosial juga tidak luput dari tinjauan ilmu kenegaraan (*staatsleer, political science*) dan teori hukum (negara hukum dalam arti material) yang dikenal dengan sebutan negara kesejahteraan (*welfare state, welfaarsstaat, verzorgingsstaat*). Menurut paham ini, negara tidak sekedar sebagai penjaga keamanan dan ketertiban atau sekedar menjamin kelangsungan hidup seseorang atau masyarakat. Negara – menurut paham negara kesejahteraan – memikul tanggung jawab dan berkewajiban mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Dengan demikian, negara turut serta dalam pergaulan masyarakat, bukan sesuatu yang berada di luar atau di atas masyarakat.⁷

⁴ Adam Smith, *Wealth of Nation*: "Tidak ada suatu masyarakat yang akan benar-benar maju dan bahagia, apabila sebagian besar rakyatnya miskin dan papa"

⁵ Dari tiap orang sesuai kemampuannya, kepada tiap orang sesuai kebutuhannya.

⁶ Bahwa semua orang pertama-tama harus tersedia makanan, minuman, tempat tinggal dan sandang, akan dapat memperhatikan politik, ilmu, seni, dan agama.

⁷ Lihat, Van Wijk/Konijnenbelt, *Hoofdstukken Van Administratief Recht*, 1995, hlm.

Dari berbagai keterangan di atas, ajaran atau teori-teori sosialisme biasanya diklaim sebagai sumber utama paham keadilan sosial. Namun, sosialisme bukanlah suatu ajaran tunggal atau hanya bersumber dari satu ajaran.

“... *socialism is an umbrella form for a wide range of doctrines, including anarchism, Marxian, social democracy, forms of co-operatives, communes, and communism, that are bound together by their critique of capitalism and their commitment to the creation of an egalitarian society*”.⁸

Dari berbagai aliran pikiran atau doktrin-doktrin yang dikembangkan di atas timbul pertanyaan: “bagaimanakah semestinya wujud konkrit cita-cita keadilan sosial?” Sebagai cita-cita ekonomi, keadilan sosial tidak lain dari penghapusan segala bentuk kemiskinan dan kepapaan, dan berganti dengan kesejahteraan umum (*socialerecht-vaardigheid*) bagi seluruh rakyat.

Mengutip Jean Juares (tokoh sosialis Perancis), dalam pidato 1 Juni 1945, Bung Karno mengatakan:

“Wakil kaum buruh yang mempunyai hak politik itu, di dalam Parlemen dapat menjatuhkan minister. Ia seperti raja! Tetapi di dalam dia punya tempat bekerja, di dalam pabrik – sekarang ia menjatuhkan minister, besok dia dapat dilempar ke luar ke jalan raya, dibikin *werkloos* tidak dapat makan suatu apa”.⁹

⁸ Pamela D. Toler, *Understanding Socialism, 2011*, hlm. XI. “... sosialisme merupakan sebuah payung bagi berbagai doktrin, termasuk anarkisme, Marxisme, demokrasi sosial, bentuk-bentuk koperasi, komune, yang semuanya bersatu mengkritik kapitalisme, dan komitmen untuk menciptakan masyarakat egaliter.

⁹ Mohammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I, hlm. 76.

Menghadapi kenyataan-kenyataan itu – dalam konteks Sila Per-musyawaratan (demokrasi) – Bung Karno lebih lanjut mengutarakan:

“Kalau kita mencari demokrasi, hendaklah bukan demokrasi Barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup yakni *politiek-ekonomische democratie* yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial...bukan saja persamaan politik ..., tetapi pun di lapangan ekonomi, kita harus mengadakan persamaan, artinya kesejahteraan bersama yang sebaik-baiknya”.¹⁰

Mohammad Hatta mengutarakan :

“Demokrasi politik saja tidak dapat melaksanakan persamaan dan persaudaraan. Di sebelah demokrasi politik harus pula berlaku demokrasi ekonomi. Kalau tidak, manusia belum merdeka. Persamaan dan persaudaraan belum ada. Sebab itu cita-cita demokrasi Indonesia ialah demokrasi sosial, meliputi seluruh lingkungan hidup yang menentukan nasib manusia. Cita-cita keadilan yang terbangun di muka dijadikan program untuk dilaksanakan di dalam praktek hidup nasional dikemudian hari”.¹¹

Persoalannya: “bagaimana mewujudkan cita-cita keadilan sosial tersebut?” Secara ideologis, para *Founding Father dan the Framers of the Constitution* ketika membahas konsep-konsep dasar UUD 1945 sepakat: **“menolak segala bentuk sistem kapitalisme, liberalisme dan individualisme”**. Apabila hal ini dihubungkan dengan cara pandang Adam Smith, pendirian para *Founding Fathers dan the Framers of the Constitution* berarti pula menolak tatanan hubungan ekonomi atas dasar *free market*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Mohammad Hatta, *Demokrasi Kita*, 1960, hlm 29 dst.

Catatan: penggunaan sebutan “persamaan” dan “persaudaraan” berasal dari semboyan Revolusi Perancis (1789): *liberté, égalité, fraternité*.

competition. Dengan perkataan lain, mungkin cita-cita atau sistem pasar bebas juga bermakna sebagai sarana mewujudkan kesejahteraan umum atau keadilan sosial, tetapi kenyataan membuktikan yang sebaliknya. Meminjam cara pandang Marxisme, sistem pasar bebas, liberalisme, kapitalisme, justru melahirkan kepincangan sosial, bahkan lebih jauh yang terjadi adalah *exploitation de l'homme par l'homme* (memeras sesama manusia). Dalam yargon Marxisme "penindasan pemilik modal (kapitalis) terhadap kaum proletar".

Pertanyaannya: "apakah berarti UUD 1945 menghendaki jalan Marxisme untuk mewujudkan keadilan sosial dengan yargon revolusi, kediktatoran proletariat, penindasan kepentingan perorangan, penguasaan seluruh alat produksi oleh negara?" Inipun bukan jalan yang dikehendaki UUD 1945 untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Mohammad Hatta mengutarakan, ada tiga paham yang mendasari demokrasi sosial untuk menuju keadilan sosial:

"Pertama; paham sosialisme barat, yang menarik perhatian karena dasar kemanusiaan, yang dibelanya dan menjadi tujuan. **Kedua;** ajaran Islam yang menuntut kebenaran dan keadilan Ilahi dalam masyarakat serta persaudaraan, antara mereka sebagai mahluk Tuhan, sesuai dengan sifat Allah yang Pengasih dan Penyayang. **Ketiga;** pengetahuan bahwa masyarakat Indonesia berdasarkan kolektivisme".¹²

Baik dalam makna tersirat (Soekarno dengan menggunakan ungkapan *sociaal rechtsvaardigheid*) maupun secara tersurat (Hatta menyebut demokrasi sosial, bahkan Supomo menggunakan sebutan "sosialisme negara" atau *staatssocialisme*), masih tetap ada pertanyaan: "sosialisme yang mana?" Seperti diutarakan Pamela D. Toler di atas, sebutan sosialisme itu mencakup berbagai macam doktrin. Kita dapat menjawab secara

¹² *Ibid.*

dogmatis, sosialisme yang hendak dijalankan adalah “sosialisme ala Indonesia” atau “sosialisme menurut kepribadian Indonesia” (suatu cara-cara sebutan yang populer di masa Orde Lama).

Kecuali Supomo yang pernah menyebut “sosialisme negara” (*staatsocialisme*), para *Founding Father dan the Framers of the Constitution* – terutama Soekarno dan Hatta – tidak pernah menggunakan yargon sosialisme yang akan menjadi dasar cita-cita sosial atau cita-cita keadilan sosial Indonesia merdeka. Kalaupun Hatta pernah mengutarakan paham “sosialisme barat”, hal itu hanya merupakan salah satu unsur dari dasar cita-cita sosial Indonesia merdeka (*supra*). Mengapa?

Baik Soekarno maupun Hatta, lebih mengaitkan cita-cita keadilan sosial dengan paham demokrasi (Soekarno menggunakan sebutan “demokrasi ekonomi/*economische democratie*. Hatta menggunakan sebutan “demokrasi sosial” atau “kolektivisme”). Kalaupun ada kaitan dengan sosialisme adalah yang lebih dikenal dengan sebutan “*welfare socialism*”. Dalam konteks doktrin kenegaraan (hukum dan ilmu politik) dikenal sebagai paham negara kesejahteraan (*welfare state*). Hal ini sejalan pula dengan pergeseran pandangan lain sejumlah kaum Marxis (acapkali disebut kaum revisionis), tentang revolusi sebagai satu kemestian. Masyarakat sosialis dapat diwujudkan secara evolusi melalui demokrasi. Demikian pula ajaran yang menyatakan kapitalisme mengidap penyakit yang akan menghancurkan dirinya sendiri. Kenyataan, kapitalisme bukan saja tetap eksis, tetapi makin menguat dan mengalami pergeseran menuju negara kesejahteraan. Begitu pula sistem kediktatoran proletariat, tidak sesuai dengan kenyataan, karena belum pernah kaum proletar (buruh proletar) yang memimpin perubahan. Revolusi dunia yang dianjurkan Trotsky merupakan suatu khayalan belaka yang menjadi salah satu sumber permusuhannya dengan Stalin.¹³

¹³ Lihat, antara lain, Michael Harrington, *Socialism Past and Future*, 2011. Simon Sebag Montefiore, *Stalin: The Court of the Red Tsar*, diterjemahkan oleh Yanto Musthofa dan Ida Rosdalina, *Stalin: Kisah-kisah Yang Tak Terungkap*, 2013.

Telah dikemukakan, paham negara kesejahteraan menjadi dasar keikutsertaan negara dalam pergaulan masyarakat, negara bertanggung jawab mewujudkan kesejahteraan umum atau keadilan sosial. Dalam perkembangan, paham negara kesejahteraan mengakibatkan negara harus memikul beban sosial yang sangat berat, terjadi birokratisasi untuk melayani hampir segala segi peri kehidupan masyarakat, serta inefisiensi penyelenggaraan negara. Hal ini mendorong kembali paham Liberalisme kedepan, yang lebih dikenal dengan sebutan Neo-liberalisme. Meskipun tidak melepas dasar-dasar *welfare state* (kesejahteraan umum atau cita-cita keadilan sosial), tetapi menurut paham Neo-liberal tidak semestinya semua beban sosial dipikul negara. Masyarakat juga harus memikul tanggung jawab. Dasar-dasar Liberalisme, seperti dasar-dasar kapitalisme, dasar-dasar pasar bebas juga dikedepankan. Hal ini berakibat makin menguatnya peran swasta dan swastanisasi. Selain akan mengurangi beban negara, penyebaran tanggung jawab atas kesejahteraan umum, melalui paham Neo-liberalisme, dapat diwujudkan efisiensi, perbaikan pelayanan kepada masyarakat melalui pasar bebas dengan persaingan bebas.

“Neo-liberals insisted that the market was superior to any form of government intervention in ensuring the best use of resources for the well-being of humanity as a whole. Therefore, the role of the state should be limited to providing an environment in which the market can operate effectively by protecting property rights, enforcing contractual obligation, allowing resources; including labour, to move easily; and providing basic safety and security to its people.”¹⁴

¹⁴ Pamela D. Toler, *op. cit.*, hlm. 244. Neo-liberal menekankan, pasar adalah sesuatu yang paling utama menghadapi segala bentuk campur tangan pemerintah dalam menjamin penggunaan terbaik sumber-sumber untuk kesejahteraan umat manusia. Karena itu, peran negara dibatasi pada menciptakan suasana lingkungan agar pasar dapat bekerja secara efektif melindungi hak milik, menegakkan kewajiban kontrak,

Indonesia sendiri tidak luput dari pengaruh perubahan-perubahan tersebut. Sejak Orde Baru telah dilaksanakan berbagai kebijakan seperti liberalisasi, swastanisasi, kapitalisasi, persaingan bebas, sistem pasar bebas, mengundang sebanyak-banyaknya modal asing di segala lapangan ekonomi, sampai-sampai toko sayuran dan pakaian. Kebijakan ini bukan saja sebagai pilihan kebijakan, tetapi juga datang dari sebagian kaum terpelajar yang memandang jalan itu lebih masuk akal dan realistik dibandingkan dengan cara berpikir pendiri negara dan ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945. Di masa Reformasi, karena keinginan yang kuat untuk dihargai dalam pergaulan internasional (internasionalisasi), dasar-dasar tatanan ekonomi baru itu menjadi semacam acuan utama dibandingkan dengan acuan konstitusional yang diatur dalam UUD.

Pertanyaannya: “apakah benar pada saat ini kita berada dalam pangkuan Neo-lib itu?” Untuk mengukurnya, perlu dicatat asas, dasar, dan sistem ekonomi yang diatur dalam UUD 1945 beserta sumber-sumber konseptualnya.

Selain Panitia Penyusun Rancangan UUD, sidang BPUPKI membentuk juga Panitia Pertahanan, dan Panitia Perekonomian untuk Indonesia merdeka. Hasil kerja Panitia-Panitia ini termasuk yang diterima PPKI. Hasil kerja Panitia Perekonomian meliputi antara lain:

- (1) Perekonomian Indonesia akan didasarkan pada cita-cita tolong menolong dan usaha bersama yang dilakukan dengan mengembangkan koperasi.
- (2) Perusahaan yang besar-besar yang menguasai hajat hidup rakyat banyak, tempat beribu-ribu orang menggantungkan nasibnya, mestilah di bawah kekuasaan Pemerintah. Adalah bertentangan dengan kaidah sosial, apabila baik-buruknya perusahaan itu serta nasib beribu-ribu orang yang bekerja di

membiarkan sumber-sumber termasuk tenaga kerja bergerak dengan mudah, dan mengatur keselamatan dan keamanan bagi rakyatnya.

dalamnya diputuskan oleh beberapa orang partikular saja yang berpedoman dengan keuntungan semata.

- (3) Tanah harus dikuasai oleh negara.
- (4) Perusahaan tambang yang besar dan yang serupa dengan itu dijalankan sebagai usaha negara. Tetapi cara menjalankan eksploitasi itu dapat diserahkan kepada badan-badan yang bertanggung jawab kepada Pemerintah.

Rancangan yang disebutkan di atas, kemudian dimuat dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945:

- (1) Produksi dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota masyarakat.
- (2) Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang perorang.
- (3) Perekonomian berdasar demokrasi ekonomi, yang disusun sebagai usaha bersama atas dasar kekeluargaan.
- (4) Bumi, air, dan kekayaan alam adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁵

Ada baiknya kita mencatat pula beberapa pernyataan Mohammad Hatta.

1. Tentang asas kekeluargaan.

“Asas kekeluargaan adalah koperasi. Hubungan antara anggota-anggota koperasi satu sama lain harus mencerminkan orang-orang bersaudara, satu keluarga. Rasa solidaritas diperkuat. Anggota dididik menjadi orang yang mempunyai individualitas, insyaf akan harga dirinya. Individualitas lain

¹⁵ Sebelum Perubahan, Pasal 33 berbunyi:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.
 - (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup rakyat banyak dikuasai oleh negara.
 - (3) Bumi dan air dan kekuasaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- Perubahan Pasal 33 menambah dua ayat, tetapi ayat-ayat (1), (2) dan (3) tidak berubah.

sekali dengan individualisme. Individualisme adalah setiap orang mengutamakan diri sendiri dan mendahulukan kepentingan diri sendiri dari kepentingan orang lain. Sebaliknya dengan individualitas. Melalui koperasi: “ditanam kemauan dan kepercayaan diri sendiri dalam persekutuan untuk melaksanakan *“self-help dan oto aktivitas* guna kepentingan bersama”.¹⁶

2. **Tentang peran swasta**

“Antara aktivitas koperasi yang bekerja dari bawah dan aktivitas pemerintah yang bekerja dari atas, masih luas bidang ekonomi yang dapat dikerjakan oleh swasta. Pengusaha swasta bangsa kita sendiri atau oleh golongan swasta Indonesia yang bekerja sama dengan orang asing swasta bangsa lain”.

Di atas telah dikemukakan beberapa substansi Neo-lib yaitu:

- (1) Mekanisme pasar lebih menentukan dari segala bentuk campur tangan pemerintah dalam menjamin penggunaan terbaik (pemberian) semua sumber ekonomi untuk kesejahteraan umat manusia secara keseluruhan.
- (2) Peranan negara hanya terbatas mengatur lingkungan (ekonomi) agar pasar bekerja secara efektif, dengan cara melindungi hak atas kepemilikan, menegakkan kewajiban yang diatur dalam perjanjian, membiarkan sumber-sumber termasuk tenaga kerja berpindah (bergerak) secara mudah, dan membuat aturan mengenai keselamatan dan keamanan rakyat”.

Dari pengertian di atas, ada beberapa hal yang perlu mendapat perhatian:

- (1) Neo-lib bertumpu pada sistem pasar.
- (2) Pembatasan peran Pemerintah dalam penggunaan sumber-sumber ekonomi.

¹⁶ Moh. Hatta, *op., cit*, hlm 23.

- (3) Pemerintah hanya sebagai regulator dan penegak kewajiban kontraktual pelaku ekonomi.
- (4) Pemerintah tidak lagi mencampuri pergerakan sumber-sumber ekonomi.

Dari berbagai unsur di atas, dapat disimpulkan, Neo-lib memiliki asas, dasar, dan sistem yang berbeda dengan asas, dasar, dan sistem ekonomi menurut UUD 1945 dan pendirian para pendiri RI. Namun, hal ini tidak berarti para pendiri RI dan para perumus UUD 1945 tidak mengakui sistem pasar, tidak mengakui peran swasta, termasuk modal asing. Keberadaan pasar, swasta, dan modal asing harus dalam kerangka demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Bukan suatu bentuk sistem pasar bebas, swasta atau modal asing yang semata-mata mencari keuntungan untuk dirinya sendiri.

Namun Neo-lib bukan satu-satunya teori atau konsepsi baru mengenai cara mewujudkan "*social well-being*" atau "*well being of humanity*" Ada teori-teori lain, misalnya:

Pertama; Pada tahun 1990-an berkembang konsep "*the Third Way*", yang mencoba memadukan sistem pasar bebas (kapitalisme liberal) dengan sistem perencanaan sosialis, dan mendorong di satu pihak ekonomi pertumbuhan dan usaha individual, di pihak lain keadilan sosial yang lebih besar. Ada empat nilai dasar "*the Third Way*", yaitu:

- a. *A belief in the importance of community.*
- b. *A commitment to equality of opportunity.*
- c. *An emphasis on individual responsibility.*
- d. *A demand for organizational accountability.*¹⁷

Berbagai tata nilai yang disebutkan di atas memuat berbagai persamaan dengan sistem ekonomi nasional menurut UUD 1945. Nilai "*importance of community*" sangat erat bertalian dengan dasar kekeluargaan atau gotong royong yang meletakkan usaha pembangunan sebagai usaha bersama demi kepentingan bersama.

¹⁷ Pamela D. Toler, *op. cit.* hlm. 260

"*Commitment of equality of opportunity*" mengingatkan pada ungkapan Mohammad Hatta yang menyebutkan: "Di sebelah demokrasi politik harus pula berlaku demokrasi ekonomi. Kalau tidak, manusia belum merdeka. Persamaan dan persaudaraan belum ada". Demikian pula tentang "*individual responsibility*" bertalian dengan prinsip individualitas yang menuntut setiap orang bertanggung jawab untuk kepentingan bersama. Mengenai "*organizational accountability*" dapat dipertalikan dengan usaha bersama untuk melahirkan tanggung jawab bersama melalui koperasi.

Kedua; konsep "*market socialism*" dari John Roemer dan Pranab Bardhan (1992). Konsep ini berpandangan tatanan pasar kompetitif perlu untuk menciptakan efisiensi dan mendorong pertumbuhan ekonomi, tetapi sistem kepemilikan publik juga perlu untuk mencapai distribusi ekonomi yang lebih egaliter. Konsep ini mengajarkan kombinasi antara politik kompetitif dan alokasi sumber-sumber secara kompetitif dengan sistem kepemilikan publik atas alat-alat produksi. Yang diartikan kepemilikan publik adalah keputusan mengenai distribusi keuntungan yang ditetapkan dilakukan melalui suatu proses politik, walaupun negara tidak mengontrol badan-badan usaha.

Dua contoh di atas menunjukkan bahwa asas, dasar, sistem ekonomi dalam UUD 1945 bukan sekedar khayalan atau *das Sollen* belaka, tetapi sesuatu yang dapat dijalankan demi mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

4. Pembangunan hukum dan keadilan sosial

Telah dikemukakan, hukum sebagai sarana pembangunan atau sarana pembaharuan masyarakat. Ungkapan ini bermakna **hukum bukanlah sekedar cermin peri kehidupan masyarakat (politik, ekonomi, sosial, budaya). Hukum dapat pula menjadi sarana yang mempengaruhi peri kehidupan masyarakat. Di**

atas telah disebutkan keadilan sosial adalah sebuah konsep yang bersumber dari aneka ragam doktrin atau ideologi.

Dari catatan di atas, paling tidak, ada dua peran hukum sebagai sarana mewujudkan keadilan sosial. **Pertama;** menentukan pilihan doktrin yang akan dijadikan dasar mewujudkan keadilan sosial. Sejalan dengan pandangan para pendiri negara RI, keadilan sosial akan diwujudkan melalui demokrasi sosial, anti kapitalisme, liberalisme, dan individualisme. **Kedua;** hukum berperan mempengaruhi tingkah laku untuk mewujudkan keadilan sosial. Mempengaruhi tingkah laku dapat berupa mengukuhkan tatanan yang sudah ada, seperti tatanan kekeluargaan, gotong royong, atau menciptakan lembaga yang tepat sebagai sarana, seperti koperasi.

Secara tradisional, hukum-hukum kesejahteraan untuk mewujudkan keadilan sosial mencakup, antara lain, hukum-hukum sosial (*sociaalrecht*) seperti UU Kesehatan, UU Jaminan Sosial, UU Perlindungan Anak. Termasuk pula hukum kesejahteraan, yaitu UU Ketenagakerjaan, dan UU Lingkungan.

Ditinjau dari hubungan antar negara dan warga, cita-cita keadilan sosial melahirkan hak warga negara, serta kewajiban dan tanggung jawab negara. Paling tidak, ada tiga dasar hak dan kewajiban hukum dalam cita-cita keadilan sosial, yakni sebagai **hak politik** yaitu hak demokrasi menurut paham demokrasi sosial, **hak konstitusi** (*constitutional rights*) yang dimuat dalam UUD, dan sebagai **hak asasi**, baik sebagai hak yang bersifat individual (*individual/civil rights*) maupun sebagai hak asasi sosial (*socialemensenrechten, subsistence rights*). Hak dan kewajiban tersebut ada dalam ranah hukum atau menjadi persoalan hukum.

Sebelum perubahan, ada tiga substansi keadilan sosial dalam UUD 1945 yaitu kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan sebesar-besarnya kemakmuran bagi seluruh rakyat. Sepanjang bertalian dengan ekonomi, UUD 1945 menetapkan koperasi sebagai instrumen utama. Mohamad Hatta menyebutnya sebagai "aktivitas dari bawah", di samping negara dan swasta, termasuk yang diselenggarakan oleh asing.

Setelah Perubahan UUD 1945, cita-cita keadilan sosial – baik sebagai hak konstitusional maupun sebagai hak asasi – telah diperluas, mencakup hak-hak seperti: hak hidup sejahtera, hak atas tempat tinggal, hak atas kesehatan, hak atas jaminan sosial, hak bekerja dengan imbalan yang layak.

Apakah makna kesejahteraan umum? Pada bagian Pembukaan, dicatat sambutan Engels pada saat penguburan Karl Marx. Menurutnya, peri kehidupan manusia (dimanapun) dimulai dengan ketersediaan pangan, minum, perumahan, dan sandang sebelum dapat memberikan perhatian (berlimpah) dalam politik, ilmu, seni, dan agama. Ungkapan ini sangat dekat dengan bahasa agama yang mengatakan “kemiskinan itu adalah awal dari kekafiran”. Jawaharlal Nehru mengutarakan ungkapan yang lebih komprehensif dari Engels:

*“Obviously, everybody will agree, almost everybody, that we have to provide a good life to all our citizens ... a good life means certain basic material things that everybody should have, like enough food and clothing, a house to live in, education, health services and work ...”*¹⁸

Begitu pula ungkapan “*solus populi suprema lex*”, kesejahteraan rakyat adalah hukum tertinggi.

Untuk menggambarkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, Bung Karno acapkali menggunakan ungkapan bahasa Jawa “masyarakat loh jinawi, tata tenterem kerto raharjo”. Dalam ungkapan UUD 1945, masyarakat sejahtera adalah “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” (Pasal 27 UUD 1945).

Menurut ketentuan UUD, suatu penghidupan yang sejahtera adalah penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Seseorang mungkin hidup tetapi tidak layak sesuai dengan derajat

¹⁸ Sebenarnya semua orang setuju, hampir setiap orang (setuju), bahwa kita harus memberikan kehidupan yang baik bagi semua warga kita ... kehidupan yang baik adalah bahwa setiap orang harus memiliki sesuatu seperti cukup pangan dan sandang, rumah tempat tinggal, pendidikan, pelayanan kesehatan dan pekerjaan”.

kemanusiaan. Begitu pula semestinya makna "hak atas pekerjaan" adalah hak atas suatu pekerjaan yang layak menurut dasar atau nilai kemanusiaan. Seperti ungkapan Nehru, penghidupan yang layak mencakup cukup pangan dan sandang, mempunyai tempat tinggal (yang semestinya layak), pendidikan, pelayanan kesehatan, dan mempunyai pekerjaan. Menarik becak adalah pekerjaan, memulung sampah adalah pekerjaan, mengemis bagi orang tertentu adalah pekerjaan, berusaha menjadi penumpang pada jam-jam *three in one*, adalah pekerjaan. Tetapi apakah pekerjaan-pekerjaan itu layak bagi kemanusiaan? Demikian pula makna bagi mereka yang tinggal dalam gubuk-gubuk di pinggir rel kereta api, atau menempati tanah-tanah kosong milik orang lain, atau dibawah jembatan, bukanlah tempat tinggal yang layak bagi kemanusiaan. Aspek lain dari pekerjaan adalah pembayaran upah yang rendah yang tidak memungkinkan hidup layak sesuai dengan dasar-dasar kemanusiaan. Sesuatu yang dalam negara kapitalis sekalipun tidak dibiarkan lagi. Pemerintah menetapkan upah minimum, tetapi tetap sangat rendah bagi kebutuhan pekerja dan keluarganya. Salah satu kecemasan untuk menetapkan upah yang layak karena ada penyedia pekerja yang tidak mampu membayar. Dalam hal perusahaan asing, ada kekhawatiran yang mendalam, mereka akan pergi atau enggan menanamkan modal di Indonesia. Kenyataan-kenyataan ini, dengan meminjam yargon Marxisme acapkali diutarakan Bung Karno sebagai "*exploitation de l'homme par l'homme*". Pemerasan pekerja. Hal-hal ini sangat nyata bertentangan dengan UUD 1945 atau cita-cita keadilan sosial.

Ada ironi lain seperti krisis garam, krisis kedelai, krisis bawang dan lain-lain yang merupakan hajat hidup rakyat banyak. Semua ini diatasi dengan impor, bukan dengan menumbuhkan "*individualitas self-help*" yang menjadi dasar demokrasi ekonomi sebagaimana dikehendaki UUD 1945.

Pertanyaannya: "mengapa hal-hal tersebut terjadi di bawah naungan UUD 1945? Apakah dasar-dasar konseptual, asas dan kaidah UUD 1945 dalam kenyataan merupakan sesuatu yang

“lakang dek paneh, lapuak dek hujan” (kebalikan dari “indak lakang dek paneh, indak lapuak dek hujan”)?

Telah menjadi pengetahuan yang umum, suatu kaidah senantiasa ketinggalan. Sebagai kaidah, UUD 1945 tidak lain dari normativisasi kenyataan-kenyataan (sosial, politik, ekonomi, budaya) yang ada pada waktu itu. Bagaimana dengan konsep-konsep yang mendasari UUD 1945? Di atas telah dicatat, baik secara konseptual maupun praktek didapati dasar-dasar serupa ditempat-tempat lain. Kalaupun dikatakan UUD 1945 hingga saat ini tidak berhasil menuju cita-citanya sendiri, bukan karena dasar-dasar, asas-asas, dan normanya tidak memadai, melainkan karena UUD 1945 tidak pernah dilaksanakan sebagaimana mestinya. UUD 1945 menentukan: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dalam kenyataan barang-barang tambang, seperti minyak, gas, atau batubara diserahkan kepada perusahaan asing atau kaum kapitalis dalam negeri tanpa suatu jaminan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula penguasaan tanah secara tidak terbatas, termasuk oleh perusahaan asing, sebenarnya sangat bertentangan secara asasi dengan prinsip “tanah untuk rakyat”, apalagi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berbagai hambatan pelaksanaan UUD 1945 dikarenakan banyak hal, termasuk aturan-aturan hukum dibentuk atas dasar dan untuk melaksanakan UUD 1945. Dalam kenyataan tidak demikian. Di sini akan dicatat beberapa ilustrasi.

(1) UU Koperasi lebih menekankan beberapa hal. **Pertama;** koperasi lebih dilihat sebagai bentuk badan usaha yang serupa (meskipun tidak sama) dengan bentuk-bentuk badan usaha lain seperti perseroan terbatas. **Kedua;** koperasi lebih nampak sebagai bagian dari birokrasi pemerintahan. **Ketiga;** koperasi hanyalah suatu bentuk tata niaga perusahaan diantara berbagai tata niaga yang lain. Bagaimana sebenarnya cita-cita demokrasi menurut UUD 1945?

Koperasi yang memuat dasar dan cita-cita koperasi adalah sarana melaksanakan demokrasi ekonomi. Cita-cita demokrasi, bukan sekedar lembaga tata niaga atau perusahaan. Seperti dikatakan Mohammad Hatta, koperasi adalah sebuah **gerakan**, yaitu sebagai gerakan ekonomi rakyat dalam makna yang luas. Selain sebagai sarana membangun ekonomi rakyat, koperasi adalah sarana membangun tanggung jawab terhadap publik, membangun individualitas, dan membangun harga diri dengan *self-help*.

- (2) UU Agraria. Secara idiil, telah memuat berbagai asas yang sesuai dengan prinsip-prinsip UUD 1945. Kalaupun ada kekurangan, semangat UU Agraria sangat berorientasi pada pertanian, yaitu "tanah untuk petani". UU Agraria kurang berorientasi pada tanah untuk industri, cq. industri perumahan, dan tanah untuk kebutuhan usaha agraria di luar petani, seperti untuk perkebunan, meskipun telah diatur lembaga hak guna usaha dan hak guna bangunan. Berbagai perkembangan, terutama makin mengkedepankan unsur penguasaan kapital dan keberpihakan Pemerintah pada para pemilik modal. Rakyat hampir selalu menjadi korban atau lahir berbagai ketegangan sosial, karena rakyat merasa disia-siakan.

(3) UU Industri versus Pertanian

Sadar atau tidak sadar, politik industri lebih mengedepan daripada pertanian, termasuk industri yang bertalian dengan penanaman modal asing. **Pertama;** industri termasuk yang sangat *receptive* terhadap prinsip-prinsip globalisasi, internasionalisasi, atau *borderless*. **Kedua;** ketidakberdayaan nasional (modal dan *skill*) sehingga sangat memerlukan, bahkan tergantung pada kehadiran asing. Sampai-sampai usaha meubel di Jepara, industri wisata di Bali tidak luput dari modal asing atau dikelola asing. Sebaliknya di bidang pertanian. Tidak ada upaya untuk membangun pertanian cq. pertanian rakyat, kecuali di bidang perkebunan.

Ketergantungan pada asing makin tinggi. Bukan hanya beras, melainkan kedelai, ikan, cabai, dan bawang menjadi barang impor. Sesuatu yang ironis. Orientasi kepada industri merupakan suatu kemestian. Namun harus disertai pula usaha agar pertanian dikuatkan. Bukan saja karena bagian terbesar rakyat hidup dari dan membutuhkan hasil pertanian. Hasil pertanian juga sangat bermakna dalam tata niaga internasional. Telah dikemukakan, ketika mulai modernisasi, Deng Xiaoping menetapkan program "*For Modernisation*" yaitu: "*industry, agriculture, the military, and science*". Salah satu hasil program pertanian, pada hari ini Indonesia yang masih disebut sebagai negara agraris, membeli beras, kedelai, ikan bawang, cabai, dan garam dari Cina. Pemerintahan Presiden Soeharto sangat memperhatikan pembangunan pertanian, terutama pertanian rakyat. Hasilnya suatu saat, Indonesia swasembada beras. Industri mengutamakan industri pertanian.

(4) Tata niaga perdagangan

Telah dikemukakan, Indonesia sangat *receptive* terhadap globalisasi yang berorientasi pada sistem pasar bebas, persaingan bebas dan liberalisasi perniagaan, dengan yargon persamaan kedudukan dan kesempatan. Hal ini menjadi salah satu penyebab dominasi pemilik modal (asing dan dalam negeri), yang sangat mempengaruhi para peniaga tradisional yang umumnya terdiri dari rakyat dengan modal yang terbatas. Pusat-pusat perniagaan modern, toko-toko swalayan modern, bertebaran samapai ke ibu kota kabupaten. Bahkan, toko-toko mini sampai ke kecamatan. Mereka menjadi pesaing yang mematikan para pedagang tradisional yang umumnya terdiri dari pedagang kecil atau menengah. Ironisnya, hal ini dianggap sebagai konsekuensi belaka dari persamaan kesempatan dan keterbukaan (*open economy*).

(5) UU Pertambangan

Nomenklatur praktik (sekarang) menggunakan sebutan ESDM (energi dan sumber daya mineral). Suatu pengertian yang lebih luas dari sekedar barang tambang atau pertambangan. UUD 1945 menggunakan sebutan: "kekayaan alam yang terkandung didalamnya". Dalam makna saat ini yang dimaksud adalah "barang tambang dan berbagai energi yang ada dalam bumi (bumi daratan atau bumi di bawah air)". Lebih-lebih lagi apabila dikaitkan dengan "dikuasai negara". Energi lain seperti energi air dan energi matahari tidak termasuk dikuasai negara, tetapi dapat dikelola dan dimanfaatkan demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (kesejahteraan rakyat).

Salah satu aspek pengelolaan pertambangan (ekplorasi dan eksploitasi) adalah keikutsertaan asing. Seperti diutarakan Mohammad Hatta, keikutsertaan asing bukanlah sesuatu yang terlarang, sepanjang dalam "pemilikan Pemerintah". Dalam kenyataan, berbagai undang-undang cq. UU Pertambangan dan undang-undang lain seperti UU Penanaman Modal Asing, serta peraturan lain (perpajakan, pemasukan barang modal, hak-hak yang diberikan kepada penanam modal) dibuat sedemikian rupa, sehingga makna "dikuasai negara" menjadi tidak berarti. Dalam kenyataan para penanam modal menjadi "pemilik" dengan segala kenikmatannya. Tujuan dikuasai negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat mmenjadi semacam impian belaka.

- (6) UU Pengendalian distribusi dan harga, anti monopoli dan kartelisme. Sekalipun negara-negara Liberal atau Neo-liberal mengedepankan mekanisme pasar persaingan bebas, tetapi negara-negara tersebut tetap berorientasi pada kesejahteraan umum (keadilan sosial). Pemerintah tetap sebagai pengendali distribusi dan harga untuk melindungi kepentingan rakyat banyak. Begitu pula larangan monopoli dan kartelisme merupakan salah satu pengawasan penting yang dilakukan

pemerintah dalam sistem pasar bebas dan persaingan bebas. Kita mendengar berbagai sinyalemen kartelisme dalam tata niaga produk-produk tertentu, tetapi tidak pernah ada penyelidikan sistematis terhadap hal tersebut.

Demikian beberapa ilustrasi undang-undang yang secara substantif kurang, bahkan tidak mencerminkan cita-cita keadilan sosial. Walaupun ada prinsip-prinsip keadilan sosial, telah terjadi berbagai distorsi akibat dari tatanan politik dan pemerintahan yang lemah dan koruptif.

Menghadapi kenyataan tersebut di atas, sangat perlu melakukan reorientasi dan pembaharuan kebijakan pembentukan peraturan perundang-undangan yang lebih sesuai dengan UUD 1945 dan cita-cita kemerdekaan menuju sebesar-besarnya kemakmuran dan keadilan sosial.

Namun, reorientasi dan pembaharuan peraturan perundang-undangan akan mungkin dilaksanakan kalau ada perubahan politik, perubahan birokrasi dan pembaharuan sosial. Dengan perkataan lain, segala bentuk pembaharuan hukum, termasuk kemauan keras penegakan hukum, akan sia-sia selama tatanan politik, tatanan birokrasi, dan tatanan sosial tidak diperbaharui secara mendasar dan prinsipal.

5. Penutup

Bapak Rektor, seluruh pemangku UNPAR, dan hadirin yang saya muliakan. Akhirnya, saya mengucapkan terima kasih atas segala kehormatan berdiri dalam lingkungan dan di hadapan masyarakat keilmuan yang berwibawa ini. Saya mohon maaf apabila catatan yang saya utarakan tidak sesuai dengan harapan dan tradisi keilmuan dalam acara Dies yang hikmat ini. Paling tidak, hadirin dapat mendengar secara langsung, sikap, pendirian dan gejolak hati saya sebagai rakyat negeri ini. Selamat ulang tahun. Semoga senantiasa dalam berkat Tuhan.

CURRICULUM VITAE

Nama : Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCL
Tempat/tgl lahir : Lampung, 6 Oktober 1941
Agama : Islam
Alamat kantor : Jl. Imam Bonjol No. 21 Bandung
Alamat rumah : Jl. Akuntansi No. 11 Bandung
Tlp/fax : 022 250 8514

Riwayat Pendidikan

S1 (Sarjana Hukum) : Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (1967)
S2 (Master of Comparative Law) : Southern Methodist University Law School, Dallas, Texas, 1981
S3 (Doktor Ilmu Hukum) : Universitas Padjadjaran (1990)

Riwayat Pekerjaan

1964 – 2011 : Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran untuk mata kuliah (S1):
1. Hukum Tata Negara
2. Hukum Pemerintahan Daerah
3. Ilmu Perundang-undangan

4. Hukum tentang Lembaga Negara

5. Politik Hukum

6. Pengantar Ilmu Hukum

Staf Pengajar pada Program S2 dan S3 Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran

- 1990 : Direktur Perundang-undangan Departemen
Kehakiman
- 1995 : Direktur Jenderal Hukum dan Perundang-
undangan, Departemen Kehakiman
- 2000 : Anggota Komisi Ombudsman Nasional
- 2001 : Hakim Agung
- 2001 – 2008 : Ketua Mahkamah Agung
- 2010 – 2016 : Ketua Dewan Pers

Keanggotaan dalam Organisasi

1. Persatuan Sarjana Hukum Indonesia (PERSAHI)
2. Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI)
3. Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara-Hukum Administrasi Negara
4. Ikatan Perancang Peraturan Perundang-undangan

Karya Ilmiah (Buku)

1. Hukum Kewarganegaraan Indonesia dalam UU No. 12 Tahun 2006
2. Kekuasaan Kehakiman dalam UU No. 4 Tahun 2004
3. Teori dan Politik Konstitusi
4. Menyongsong Fajar Otonomi Daerah
5. Perkembangan UUD 1945
6. Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan HAM di Indonesia (editor)
7. Dimensi-dimensi HAM (editor)
8. Konvensi Ketatanegaraan
9. DPR, DPD dan MPR Menurut UUD 1945 Baru
10. Lembaga Kepresidenan
11. Hukum Positif Indonesia (Satu Kajian Teoritik)
12. Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945
13. Peranan Peraturan Perundang-undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional
14. Dasar-Dasar Peraturan Perundang-undangan di Indonesia
15. Perjalanan Historis Pasal 18
16. Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia
17. Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara
18. Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum (editor)
19. Butir-Butir Pemikiran Mengenai Hak Asasi Manusia (editor)
20. Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)

21. Hukum Tata Negara Dalam UUD 1945 (akan terbit)

22. Bunga Rampai Hukum Konstitusi (akan terbit)

Bandung, 14 September 2013

Bagir Manan

