

**REORIENTASI PEREKONOMIAN NASIONAL BERDASARKAN PANCASILA MELALUI
PERUBAHAN PASAL 33 UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945 DENGAN MODEL *DIRECTIVE PRINCIPLES OF STATE POLICIES*
(*REORIENTATION OF NATIONAL ECONOMIC SYSTEM BASED ON PANCASILA BY
AMENDING ARTICLE 33 OF THE 1945 CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF INDONESIA
THROUGH DIRECTIVE PRINCIPLES OF STATE POLICY MODEL*)**

**Oleh: Aditya Nurahmani, M Robi Rismansyah,
dan Puspita Nur Suciati¹**

ABSTRAK

Founding fathers merumuskan sebuah sistem perekonomian Pancasila yang dinilai sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia. Sistem perekonomian ini dinilai khas karena keberadaannya dipandang sesuai dengan nilai-nilai masyarakat Indonesia. Namun dalam perkembangannya, sistem perekonomian Pancasila dinilai telah bergeser terutama setelah perubahan UUD NRI 1945 amandemen I-IV yang dinilai telah mengarah kepada sistem perekonomian pasar. Peranan negara semakin tenggelam oleh keberadaan swasta yang dinilai semakin mendominasi dalam perekonomian nasional. Oleh karena itu, perubahan kelima UUD dinilai perlu untuk mengembalikan sistem perekonomian nasional yang sejalan dengan marwah Pancasila. Tak hanya melakukan perubahan kelima, menerapkan *Directive Principles of State Policies (DPSP)* sebagai haluan pembangunan merupakan solusi yang tepat. Solusi ini sejalan dengan permasalahan dalam UUD NRI 1945 khususnya yang mengatur mengenai sistem perekonomian nasional karena dinilai sering terjadi multitafsir yang berujung kepada disorientasi. Tulisan ini menggunakan penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang memfokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah atau norma dalam hukum positif.

Kata Kunci: *Directive Principles of State Policies*, Pancasila, Perekonomian Nasional, Perubahan, Reorientasi.

ABSTRACT

The founding fathers have formulated Pancasila economic system that is in accordance with the spirit of the Indonesian people. This economic system is considered unique because its existence is in accordance with the values of Indonesian society. However, in its development, the Pancasila economic system has shifted, especially after the amendments to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (UUD NRI 1945) I-IV were considered have led to market economic system. The role of the state has increasingly replaced by the private. Referring to that fact, we propose the fifth amendment of UUD NRI 1945 to do reorientation of the national economic system which should be in line with the values of Pancasila. Not only amendment, but also we need to initiate the implementation of the

¹ Penulis merupakan mahasiswa aktif tingkat 3 Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran, Bandung. Penulis dapat dihubungi melalui adityanurahmani98@gmail.com, mr.rismansyah08@gmail.com, dan puspitanursuciati@gmail.com

Directive Principles of State Policies in constitution. This paper uses normative juridical research, focuses on studying the application of norms in positive law.

Keywords: *Directive Principles of State Policy, Amendment, Pancasila, National Economy*

A. Pendahuluan

Founding fathers dalam proses pembentukan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945) telah menyepakati bahwa fondasi sistem perekonomian nasional dibangun berdasarkan roda perekonomian khas Indonesia yaitu berlandaskan Pancasila.² Seiring berjalannya waktu, orientasi perekonomian nasional kian bergeser sehingga tidak sejalan dengan semangat awal perumusan Pasal 33 UUD NRI 1945 yang menjadi pijakan penting dalam pembangunan perekonomian nasional. Penulis menemukan setidaknya terdapat 2 masalah besar dalam rumusan Pasal 33 UUD NRI 1945 tersebut, pertama terdapat disorientasi pembangunan perekonomian nasional dan kedua rumusan Pasal yang tidak jelas. Hal ini dapat terlihat pada Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 yakni: *Perekonomian nasional*

*diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*³

Sri Edi Swasono mengungkapkan bahwa frasa “efisiensi” mewakili prinsip kapitalisme yang dalam sistem perekonomian liberal mengedepankan kompetisi sebagai bagian dari pasar bebas.⁴ Sedangkan frasa “berkeadilan” menghendaki pemerataan dilaksanakan serentak dalam satu gerakan pembangunan yaitu sistem ekonomi pasar. Frasa ini menimbulkan *contradictio in terminis* karena konsep efisiensi dan keadilan merupakan konsep yang bertolak belakang. Konsep ini memungkinkan penindasan kepada satu pihak jika menimbulkan keuntungan yang paling besar sementara konsep

² Sri Edi Swarsono, “Pasar Bebas Yang Imajiner” dalam Elli Ruslina, *Pasal 33 Undang- Undang dasar 1945 Sebagai Dasar Perekonomian Indonesia Telah Terjadi Penyimpangan terhadap Mandat Konstitusi*, Disertasi Doktorat, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010, hlm 56

³ Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴ Elli Ruslina, *Op.Cit*, hlm. 328.

keadilan mengarah pada kondisi yang egaliter.

Tak jarang, rumusan Pasal yang rancu tersebut justru menjadi celah pemegang modal untuk melakukan privatisasi pada cabang produksi yang penting bagi hajat hidup orang banyak, dan tentu hal ini tidak sesuai dengan Pancasila yang menghendaki perekonomian disusun atas asas kekeluargaan.⁵ Buktinya, tercatat program privatisasi resmi diumumkan pada November 1989 dan sebanyak 52 BUMN yang bergerak di bidang industri, keuangan, pertanian, dan jasa dipersiapkan untuk *go public*. Kemudian rentang waktu 1998-1990 tercatat terdapat empat BUMN yang di privatisasi. Kemudian pada tahun 2002 terdapat 25 BUMN yang direncanakan untuk di privatisasi.⁶

Selain itu, kerancuan rumusan Pasal tersebut berpengaruh pula terhadap berbagai peraturan perundang-undangan di bawahnya, sehingga berbagai elemen masyarakat ramai

mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK) dikarenakan sebuah UU dinilai mencederai hak konstitusionalnya atau karena ketidakselarasan UU dengan UUD NRI 1945. Namun permasalahan lain yang muncul, MK seringkali inkonsisten dalam menafsirkan Pasal 33 UUD NRI 1945. Hal ini dapat terlihat dari putusan MK terkait pengujian UU No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dan putusan MK terkait pengujian UU No. 7 Tahun 2004 tentang UU Sumber Daya Air. Dalam Putusannya, MK menyatakan bahwa baik air maupun listrik adalah cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak.⁷ Namun sikap MK terhadap dua putusan tersebut berbeda, MK mengabulkan gugatan terhadap UU Ketenagalistrikan yang dibatalkan secara seluruhnya, sedangkan UU SDA tetap berlaku (sebelum dibatalkan MK pada tahun 2015). Penafsiran berbeda yang dilakukan oleh hakim MK di atas menyiratkan inkonsistensi dan

⁵ Soedimana Kartohadiprodjo, *Pancasila sebagai Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, Bandung: Gatra Pustaka, 2010, hlm. 233.

⁶ Sunaryati Hartono, *Analisa dan Evaluasi Hukum Tentang Privatisasi BUMN*, Jakarta: BPHN, 2005, hlm. 25.

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 001-021-022/PUU-I/2003 mengenai pengujian UU No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, hlm 334 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 mengenai pengujian UU Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, hlm 498-500.

mengindikasikan bahwa Pasal 33 UUD tidak jelas sehingga yang terjadi adalah multitafsir khususnya di kalangan pembentuk UU bahkan di tubuh MK.

Bagir Manan berpendapat bahwa saat ini dibutuhkan upaya untuk menata kembali UUD.⁸ Penataan ini perlu dilakukan sebagai upaya reorientasi perekonomian nasional agar bisa sejalan dengan nilai-nilai Pancasila. Mengingat permasalahan ini mengakar, maka solusi paling tepat untuk menjawab permasalahan di atas adalah dengan melakukan perubahan terhadap Pasal 33 UUD NRI 1945. Namun mengubah beberapa frasa dalam konstitusi tidaklah cukup karena berpotensi menimbulkan kembali permasalahan yang sama, salah satunya kesalahan penafsiran khususnya ketika dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari UUD NRI 1945.

Banyak negara telah mempraktikkan penerapan *Directive Principles of State Policies (DPSP)* sebagai model haluan pembangunan salah satunya memuat mengenai perekonomian. DPSP ini dinilai dapat menjadi sarana solutif untuk menjadi model acuan dalam melakukan

perubahan Pasal 33 UUD NRI 1945. DPSP ini nantinya akan memuat prinsip dan arahan kebijakan-kebijakan negara yang mengatur lebih spesifik dan jelas terutama mengenai ketentuan-ketentuan perekonomian. DPSP sebagai haluan pembangunan yang salah satunya memuat perekonomian layaknya GBHN maupun RPJPN/RPJMN. Namun terdapat perbedaan dari segi payung hukum, substansi dan implikasi pertanggungjawaban mengingat keberadaan DPSP dimuat dalam konstitusi, sehingga nantinya memiliki landasan konstitusional yang jelas dan mengikat. Berdasarkan latar belakang di atas, penulis akan mengkaji masalah-masalah, diantaranya:

1. Mengapa perlu dilakukan reorientasi perekonomian nasional berdasarkan Pancasila melalui perubahan Pasal 33 UUD?
2. Apakah perubahan Pasal 33 UUD dengan model *Directive Principles of State Policies* dapat menjadi sarana solutif dalam reorientasi perekonomian nasional yang berlandaskan Pancasila?

⁸ Bagir Manan, *Energi dan Pasal 33*, Padjadjaran Law Review, Vol. I, Tahun 2013, hlm. 15.

B. Metode Penelitian

Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah atau norma dalam hukum positif. metode ini menggunakan data sekunder dengan bahan-bahan yang mencakup dokumen hukum, buku, artikel, dan lainnya. Adapun jenis penelitian yang digunakan termasuk ke dalam penelitian deskriptif analitis, yaitu jenis penelitian yang bekerja dengan cara mengumpulkan data, memaparkan fakta, serta analisis dari hasil penelitian yang bertujuan memperoleh gambaran guna mendukung argumentasi hukum secara sistematis dan terstruktur.

Adapun teknis analisis data yang digunakan adalah penelitian kualitatif, yaitu melihat suatu objek atau realitas yakni reorientasi pembangunan perekonomian nasional sebagai sesuatu yang dinamis, hasil konstruksi pemikiran dan analisis terhadap gejala yang diamati secara utuh, karena setiap aspek dari objek itu merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

C. Pembahasan

1. Mengenal Sistem Perekonomian Pancasila

Berbicara mengenai ekonomi Pancasila maka memberikan makna bahwa perekonomian nasional harus dibangun atas dasar bahwa Ilmu ekonomi Pancasila sarat dengan nilai-nilai sebagaimana termaktub dalam Pancasila.⁹ Tujuan ekonomi Indonesia menurut Mohammad Hatta haruslah diarahkan bagaimana menciptakan satu masyarakat Indonesia yang adil dan makmur yang memuat dan berisikan kebahagiaan, kesejahteraan, perdamaian dan kemerdekaan.¹⁰

Merujuk pada pandangan diatas, Ekonomi Pancasila tentunya perlu digagas berdasarkan Pancasila yang merupakan mahakarya terbesar bangsa Indonesia yang terkristalisasi dari nilai-nilai yang hidup dan berkembang di masyarakat sejak berabad-abad lampau yang di wariskan dan dipertahankan eksistensinya dari generasi ke generasi. Hal ini sejalan dengan pandangan Mubyarto: *"Sistem Ekonomi Pancasila adalah sistem ekonomi yang di jiwai oleh*

⁹ Mubyarto, *Ekonomi Pancasila, Gagasan dan Kemungkinan*, Jakarta: LP3ES, 1987, hlm. 15.

¹⁰ Mohammad Hatta, *Ekonomi Terpimpin*, Jakarta; Penerbit Mutiara, 1979, hlm. 47.

ideologi Pancasila yaitu sistem ekonomi yang merupakan usaha bersama yang berasaskan kekeluargaan dan kegotongroyongan.”¹¹

Mubyarto pun memaparkan lebih lanjut mengenai pemaknaan Ekonomi Pancasila sebagai roda perekonomian khas bangsa Indonesia:¹²

- 1) Roda perekonomian digerakkan oleh ekonomi, sosial dan moral;
- 2) Kehendak kuat dari seluruh masyarakat kearah keadaan pemerataan sosial sesuai asas-asas kemanusiaan;
- 3) Prioritas kebijakan ekonomi adalah penciptaan perekonomian nasional yang tanggung yang mencerminkan nasionalisme menjiwai tiap kebijakan;
- 4) Koperasi merupakan soko guru perekonomian dan merupakan bentuk yang paling konkret dari usaha bersama;
- 5) Imbangan yang jelas dan tegas antara perencanaan di tingkat nasional dengan desentralisasi dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi.

Perlu ditegaskan bahwa desain perekonomian nasional tidak dibentuk kepada perekonomian yang berkiblatkan perekonomian negara luar seperti sistem liberalisme. Akan tetapi, fondasi perekonomian disusun sesuai dengan Pancasila. Sehingga seluruh kegiatan

perekonomian nasional harus merujuk kepada seluruh sila-sila dalam Pancasila.

2. Permasalahan dan Urgensi Reorientasi Sistem Perekonomian Pancasila

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, bahwa sistem perekonomian yang di rancang diterapkan di Indonesia adalah sistem perekonomian Pancasila. Namun pada faktanya, sistem perekonomian Pancasila dinilai telah bergeser terutama saat perubahan UUD terhitung tahun 1999-2002. Kala itu terdapat dua pandangan terkait orientasi perekonomian nasional yang digambarkan dalam Pasal 33 UUD, yakni pandangan kaum idealis dan neoliberal. Terlebih suasana saat perubahan konstitusi kala itu, Indonesia sedang berupaya bangkit dari krisis moneter yang memaksakan banyaknya keterlibatan pihak luar dalam rangka mendorong pemulihan perekonomian nasional. Hal ini dinilai berpengaruh terhadap substansi perumusan Pasal 33 saat perubahan UUD NRI 1945. Pada

¹¹ Mubyarto, *Op.Cit*, hlm 53

¹² *Ibid*, hlm 299

akhirnya buah hasil perubahan tersebut menambah 2 ayat dalam Pasal 33.¹³

Namun dalam kenyataan dilapangan menunjukan bahwa, penambahan Pasal 33 UUD NRI 1945 telah menimbulkan permasalahan disorientasi. Sebut saja dalam Pasal 33 ayat (4). Pencantuman istilah “efisiensi berkeadilan” bertujuan untuk membuat agar ekonomi Indonesia lebih ramah pasar, namun tetap selaras dengan asas kekeluargaan yang terdapat pada Pasal 33 Ayat (1) UUD NRI 1945.¹⁴ Konsep efisiensi berkeadilan dalam pelaksanaannya menginginkan bahwa pertumbuhan dan pemerataan harus dilaksanakan secara bersamaan. Namun Frasa ini telah menimbulkan kerancuan dan dinilai *contradiction in terminis*. Efisiensi dalam perekonomian berorientasi pada *maximum gain* dan *maximum satisfaction* yang dekat dengan paham ekonomi neoklasikal sebagai wujud dari liberalisme ekonomi yang beroperasi melalui pasar bebas.¹⁵ Namun, kita harus menghendaki

pemerataan dilaksanakan serentak dalam satu gerakan pembangunan secara bersamaan. Hal ini yang sulit untuk dilaksanakan dan dinilai menyimpang dari jiwa Pancasila yang menolak sistem perekonomian barat.¹⁶

Disorientasi ini dapat terlihat dalam beberapa UU, salah satunya UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan yang dibatalkan MK melalui Putusan MK No. 001-021-022/PUU-I/2003. Dalam konsideran UU tersebut disebutkan bahwa: “penyediaan tenaga listrik perlu diselenggarakan secara efisien melalui kompetisi dan transparansi dalam iklim usaha yang sehat dengan pengaturan yang memberikan perlakuan yang sama kepada semua pelaku usaha.”

Ditegaskan pula bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan listrik nasional, perlu diberi kesempatan yang sama kepada semua pelaku usaha untuk ikut serta dalam usaha di bidang ketenagalistrikan. Disini MK menyatakan

¹³ Lilik Salamah, "Lingkaran Krisis Ekonomi Indonesia," Jurnal Masyarakat, Kebudayaan dan Politik, Vol. XIV, No 2, April 2001. Hlm. 65-76.

¹⁴ Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945 (b), Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku VII: Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial, Edisi Revisi (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 506-513. 3

¹⁵ Elli Ruslina, *Pasal 33 Undang- Undang Dasar 1945...Op.Cit.*, hlm 328

¹⁶ Bagir Manan, *Energi dan Pasal 33...Op.Cit.*, hlm 1

Pasal 16 dan 17 bertentangan dengan konstitusi karena listrik adalah cabang produksi penting. Belum lagi Pasal di atas memungkinkan adanya pemisahan usaha atau *unbundling system* dengan pelaku usaha yang berbeda.¹⁷ Namun pihak dari DPR dan Pemerintah berpandangan bahwa efisiensi berkeadilan dapat dicapai dalam satu sistem kompetisi jika harga rata-rata yang diambil *supplier* adalah yang terbaik yang pada akhirnya dicapai dari segi pemakai, serta saat *supplier* dan *consumer* surplus bertemu. Untuk mencapai itu, hanya kompetisi saja yang memungkinkan efisiensi itu tercapai. Karena karakteristik listrik mempunyai sifat monopoli alamiah, *unbundling* merupakan cara untuk efisiensi.¹⁸

Setelah dibatalkan, dibentuk UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan. Namun UU tersebut kembali dengan perkara nomor 111/TUU-13/2015 yang mengungkat peran swasta dalam penyediaan listrik

untuk kepentingan umum yaitu Pasal 10 dan 11 UU Nomor 30 Tahun 2009.¹⁹

Salah satu rujukan pemberlakuan Pasal tersebut adalah Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 NRI berkaitan dengan asas efisiensi berkeadilan yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b.²⁰ Dalam putusannya, hakim menyatakan bahwa Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat jika UU terkait dibenarkan praktek *unbundling* dalam usaha penyediaan listrik dan menghilangkan kontrol negara. Putusan bersyarat ini berupa tafsir MK untuk menghindari adanya kesalahpahaman pada Pasal terkait. Kendati hanya putusan bersyarat, namun kehadiran UU 30 Tahun 2009 tidak berbeda jauh dengan UU Nomor 20 Tahun 2002 yang telah dibatalkan MK, sehingga perlu adanya syarat-syarat sebagai bentuk penegasan demi menghindari Pasal tersebut disalahkan dengan membuka kesempatan

¹⁷ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi 001-021-022/PUU-I/2003 atas pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan.

¹⁸ Lihat poin pertimbangan dari pihak ahli pemerintah Putusan Mahkamah Konstitusi 001-021-022/PUU-I/2003 atas pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan.

¹⁹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi perkara nomor 111/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan

²⁰ Lihat Pasal 2 ayat (1) huruf b UU Nomor 30 Tahun 2009 "Pembangunan ketenagalistrikan berdasarkan asas efisiensi berkeadilan"

bagi swasta mengendalikan listrik sebagai cabang produksi penting. Sehingga swasta bisa saja berperan untuk ikut serta apabila diajak untuk bekerjasama dengan BUMN, namun pengendalian tetap pada negara.

Selanjutnya, UU lain yang menimbulkan problematika adalah UU Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi yang sering bermasalah di MK. Pertama Putusan MK Nomor. 002/PPU-I/2003 yang membatalkan Pasal 12 ayat (3), Pasal 22 ayat (1) dan Pasal 28 Ayat (2) dan (3). Pasal tersebut telah membuka ruang badan usaha swasta melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi serta berkaitan dengan harga minyak dan gas bumi yang diserahkan pada mekanisme persaingan usaha. Terakhir adalah putusan MK No. 36/PUU.X/2012 yang membatalkan keberadaan BP Migas karena dinilai tidak memberi manfaat terhadap negara atau rakyat Indonesia, dan juga lebih banyak menguntungkan kontraktor asing.²¹

Selain UU Ketenagalistrikan dan UU Migas, UU lain yang menimbulkan

permasalahan adalah UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA). UU Nomor 7 Tahun 2004 dibatalkan MK melalui putusan nomor 85/PUU-XII/2013. UU dinilai cenderung membuka peluang privatisasi dan komersialisasi yang merugikan masyarakat. Hal ini dapat terlihat dalam Pasal 9 ayat (1) UU SDA, hak guna usaha air dapat diberikan kepada perseorangan atau badan usaha dengan izin dari pemerintah atau Pemda sesuai dengan kewenangannya.²² Frasa “dapat dikelola oleh badan usaha” telah membuka peluang privatisasi dan komersialisasi. Sebenarnya keterlibatan swasta dibolehkan saja ketika melihat putusan MK No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan No. 008/PUU-III/2005 yang mengakui peran swasta dan telah mewajibkan pemerintah memenuhi hak atas air di luar hak guna air.²³ Namun, penafsiran MK itu telah diselewengkan secara normatif pada teknis pelaksanaannya. Hal ini bisa kita lihat dalam PP Nomor 16 Tahun 2005 Pasal 1 angka 9 dimana disebutkan bahwa penyelenggaraan pengembangan Sistem

²¹ Lihat ketentuan Pasal 11 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi

²² Lihat Pasal 9 ayat 1 UU Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air

²³ Lihat Putusan MK No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan No. 008/PUU-III/2005 Pengujian atas UU Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air

Penyediaan Air Minum salah satunya badan usaha swasta. Hal ini disebut swastanisasi terselubung. Karena pengembangan SPAM tanggung jawab pemerintah pusat.²⁴

Melihat kondisi di atas, UU SDA telah ditafsirkan secara berbeda sehingga MK perlu menegaskan kembali mengenai pemaknaan penguasaan negara dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945, mengingat air adalah salah satu unsur yang sangat penting dalam kehidupan manusia.²⁵ Sehingga dalam hal ini negara harus hadir untuk menguasai air yang digunakan untuk kemakmuran rakyat. Permasalahan frasa dikuasai negara yang menimbulkan multitafsir ini kemudian membuat MK memberikan tafsir tersendiri contohnya putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang pengujian UU No. 20 tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, MK menafsirkan bahwa Hak Menguasai Negara mencakup peran negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan

pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheerdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dalam putusan tersebut MK menyatakan bahwa pengelolaan listrik dengan hak menguasai negara tidak boleh dilakukan dengan sistem *unbundling*.²⁶ Penafsiran lain tentang hak menguasai negara dapat ditemukan dalam putusan no 20/PUU-V/2007 yang menguji UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas. Namun penafsiran MK disini berbeda dengan putusan sebelumnya, MK menyatakan pengelolaan Migas dapat dilakukan secara *unbundling*. Dari kedua putusan tersebut seolah memperlihatkan inkonsistensi MK dalam menafsirkan Pasal 33 ayat (3).²⁷ Penafsiran makna frasa “dikuasai oleh negara” menjadi persoalan yang kompleks karena aturan dasar yang termuat dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 sendiri belum mengatur secara jelas mengenai hal tersebut sehingga implikasinya rawan disalahartikan ketika proses pembentukan UU.

²⁴ Lihat ketentuan peraturan pemerintah nomor 16 Tahun 2005 Pasal 1 angka 9

²⁵ Lihat Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Putusan putusan nomor 85/PUU-XII/2013 pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan

²⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal perkara pengujian undang-undangan No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan

²⁷ Pan Mohammad Faiz, *Penafsiran MK Terhadap Pasal-Pasal Konstitusi Ekonomi*, Khazanah Majalah Konstitusi, No. 94, Desember 2014, hlm 67

Serangkaian kasus diatas menunjukkan bahwa dalam perumusan regulasi terlihat banyak kepentingan-kepentingan sehingga pada akhirnya substansi UU yang mengatur mengenai cabang-cabang perekonomian yang vital berakhir pada upaya swastanisasi. Hal ini sebenarnya tidak bisa mutlak disalahkan kepada pembentuk UU, karena pembentuk UU menyardarkan pembentukan ketentuan yang ada pada ketentuan konstitusi yaitu mengacu kepada konsideran Pasal 33 terutama Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 yang mendorong terciptanya efisiensi, namun cara tersebut yang nampaknya sering disalahgunakan dengan memaksakan pihak asing/swasta untuk terlibat. Belum lagi rumusan Pasal yang tidak jelas yaitu frasa 'dikuasai oleh negara' dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 telah terbukti mendorong terciptanya ketidakjelasan tafsir baik di tubuh pembentuk UU atau bahkan putusan MK dalam menafsirkan Pasal terkait.²⁸

Ketika masalah bersumber dari tatanan normatif yakni kaidah hukum tertinggi kita, maka solusi terbaiknya adalah dengan melakukan pembenahan terhadap kaidah hukum tertinggi yaitu perubahan UUD NRI 1945. Terlebih Pasal 33 merupakan *staatsgrundgezets* yang menjadi acuan dalam merumuskan peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI 1945, dan menjadi acuan MK dalam memutus *judicial review*.²⁹ Dengan pembenahan ini, tentu harapannya perekonomian nasional bisa sesuai dengan jiwa dan semangat Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa.

3. Penerapan *Directive Principles of State Policies* Dalam Pasal 33 UUD NRI 1945.

a. Alasan Menggunakan *Directive Principles of State Policies* Dalam Pasal 33 UUD NRI 1945.

J.J Rousseau dalam bukunya memaparkan bahwa ekonomi dan hukum memiliki keterkaitan³⁰ Kaitan diantara keduanya adalah hukum tidak dapat berkembang tanpa

²⁸ Bagir Manan, *Energi dan Pasal 33 UUD 1945...Op.Cit.*, hlm. 1

²⁹ A. Hamid. S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 287.

³⁰ J.J Rousseau dalam Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi... Op.Cit.*, hlm. 14.

dukungan ekonomi dan begitupun halnya perekonomian, tidak akan tumbuh berkembang jika hukum tidak mampu menjamin keadilan dan kepastian yang teratur.³¹ Mengingat realita bahwa pembangunan perekonomian tidak bisa dilepaskan dari pengaturan hukum.³² Hal ini relevan, karena dalam perkembangannya, materi muatan konstitusi tidak hanya terfokus kepada masalah HAM, Struktur Ketatanegaraan dan Pembagian-Pembatasan Kekuasaan. Namun K.C. Wheare berpandangan “*A Constitution is indeed the resultant of a parallelogram of forces – political, economic, and social – which operate at the time of its adoption*”.³³ Artinya sebuah undang-undang dasar dibentuk sebagai hasil resultan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial saat

undang-undang dasar. Jon Elster menilai ada pengaruh ekonomi dalam membentuk materi muatan konstitusi.³⁴

Konstitusi sebagai kaidah tertinggi hukum nasional selain mewujudkan keadilan (*justice*), ketertiban (*order*), perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan (*freedom*) dan juga tujuan konstitusi adalah menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan (*prosperity and welfare*).³⁵ Sementara itu salah satu ukuran dari kesejahteraan sendiri adalah perekonomian nasional.³⁶ Mengingat pentingnya peranan perekonomian dalam suatu negara, banyak negara-negara di dunia yang dalam perkembangannya mencantumkan keberadaan pembangunan perekonomian nasional dalam konstitusinya.³⁷ Bahkan

³¹ *Ibid*, hlm. 15-16.

³² Bivitri Susanti, *Perlukah Soal Ekonomi Diatur Dalam Konstitusi*, dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol6118/perlukah-soal-ekonomi-diatur-dalam-konstitusi> diakses pada 25 September 2018.

³³ K.C. Wheare, *Modern Constitution*, Oxford: Oxford University Press, 1975. Hlm. 67.

³⁴ Stephen L. Elkin dan Karol Edward Soltan, *A New Constitutionalism: Designing Political Institution For A Good Society*, dalam Muhammad Rakhmat, *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Bandung: Logoz Publishing, 2014, hlm. 53.

³⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas, 2010, hlm. 9.

³⁶ Edy Suandi Hamid, *Op. Cit*, hlm. 35.

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit*, hlm. 102.

mengingat pentingnya peranan perekonomian, di beberapa negara di dunia sampai mencantumkan dan mengatur permasalahan perekonomian langsung dalam konstitusi mereka secara jelas, tegas dan terperinci. Contohnya:

1) Irlandia

Sebagai negara yang pertama menerapkan DPSP dalam konstitusinya, DPSP dalam konstitusi Irlandia berisi prinsip yang dapat dijadikan rujukan bagi setiap penyelenggaraan pemerintah yang bersifat operasional.³⁸ Substansi dari DPSP tersebut dapat dilihat dalam Pasal 45 ayat (1) Konstitusi Irlandia yang memuat ketentuan bahwa: negara berusaha meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat dengan menjamin pengamanan dan perlindungan tatanan sosial dengan efektif. Sedangkan paragraf 2 (dua) konstitusi Irlandia menyatakan bahwa negara menjamin mengenai

pekerjaan yang layak bagi warga negara, kepemilikan dan kendali sumber daya material milik masyarakat, penegasan kompetisi bebas tidak diizinkan, masalah penegasan status kepemilikan cabang-cabang penting, pengendalian kredit untuk kesejahteraan kolektif.³⁹ Selanjutnya dalam paragraf 3 Pasal 45, dimuat ketentuan bahwa: “negara diharuskan membantu dan mendukung setiap inisiatif pengusaha swasta dalam bidang industri dan perdagangan.” dan “negara diharuskan berusaha memastikan bahwa perusahaan swasta akan menjamin tindakan yang secara rasional efisien dalam produksi dan distribusi barang dan jasa serta melindungi masyarakat dari eksploitasi yang tidak adil”. DPSP yang digunakan oleh Irlandia, tidak memisahkan *Directive Principles* dengan

³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi... Op.Cit.*, hlm. 102-103.

³⁹ *Ibid*, hlm 105

State Policies seperti yang dilakukan oleh Filipina. Meskipun tidak ada pemisahan antara *principles* dengan *policies* nyatanya Irlandia tetap menjadi pedoman bagi negara lain dalam rangka membangun perekonomian nasional yang terarah.

2) Filipina

Filipina mencatumkan prinsip-prinsip pembangunan dan kebijakan bahkan dalam bab tertentu konstitusi nya yang dinamakan dengan *Declaration of Principles and State Policies*. Filipina memisahkan secara khusus *principles* dan *policies*. Tak hanya memisahkan *principles* dengan *policies*, DPSP Filipina pun mengatur secara khusus terkait ekonomi dalam Pasal XII tentang *National Economy and Patrimony*. Pasal XII tersebut mengatur tujuan pembangunan ekonomi,

industrialisasi, pertanian, pinjaman asing, dan lainnya yang harus dipatuhi oleh Kongres Filipina dan Pemerintah Filipina.⁴⁰

a) Prinsip-prinsip (*Principles*)⁴¹

- **Section 4:**

*The prime duty of the Government is to serve and protect the people. The Government may call upon the people to defend the State and, in the fulfillment thereof, all citizens may be required, under conditions provided by law, to render personal, military or civil service.*⁴²

(Menjelaskan mengenai prinsip tugas utama pemerintahan untuk memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap rakyat)

- **Section 5:**

*The maintenance of peace and order, the protection of life, liberty, and property, and promotion of the general welfare are essential for the enjoyment by all the people of the blessings of democracy*⁴³

(Menjelaskan mengenai prinsip menjaga perdamaian dan ketertiban, perlindungan terhadap hak hidup,

⁴⁰ Mei Susanto, *Op.Cit*, hlm. 30.

⁴¹ Konstitusi Filipina Dapat dilihat dari https://www.constituteproject.org/constitution/Philippines_1987?lang=en diakses pada 5 September 2018.

⁴² *Section 4* Konstitusi Filipina Tahun 1987.

⁴³ *Section 5* Konstitusi Filipina Tahun 1987.

kebebasan dan milik dan mempromosikan kesejahteraan)

b) Kebijakan-kebijakan negara (state policies)

- **Section 18:**
The State affirms labor as a primary social economic force. It shall protect the rights of workers and promote their welfare. ⁴⁴
(Menjelaskan mengenai kebijakan afirmasi untuk buruh)
- **Section 19:**
The State shall develop a self-reliant and independent national economy effectively controlled by Filipinos. ⁴⁵
(Menjelaskan mengenai kebijakan perekonomian nasional yang mandiri)
- **Section 20:**
The State recognizes the indispensable role of the private sector, encourages private enterprise, and provides incentives to needed investments. ⁴⁶ (Menjelaskan mengenai kebijakan pengakuan peran swasta)
- **Section 21:**
The State shall promote comprehensive rural development and agrarian reform. ⁴⁷ (Menjelaskan mengenai Kebijakan promosi

pembangunan pedesaan dan reformasi agrarian)

Alasan yang menjadi rujukan mengapa di beberapa negara di dunia mengimplementasikan DPSP dalam konstitusinya. Beberapa ahli telah melakukan riset mengenai pelaksanaan DPSP. Sebut saja S.M Mehta berpandangan terkait DPSP, menurutnya *"DPSP are the ideals which the state must consider in the formulation of policies and making laws in order to secure 'social, economic and political justice' to all"*. ⁴⁸ Lebih lanjut ia mencatat bahwa DPSP adalah prinsip yang mengandung tujuan dan objek negara di bawah konstitusi. ⁴⁹ Selain itu, mantan Hakim India, Reddy Chinnappa menekankan bahwa DPSP menentukan program dan

⁴⁴ Section 18 Konstitusi Filipina Tahun 1987.

⁴⁵ Section 19 Konstitusi Filipina Tahun 1987.

⁴⁶ Section 20 Konstitusi Filipina Tahun 1987.

⁴⁷ Section 21 Konstitusi Filipina Tahun 1987.

⁴⁸ SM Mehta, *A Commentary on Indian Constitutional law* New Delhi: Deep & Deep Publications, 1990 hlm. 215.

⁴⁹ *Ibid.*

mekanisme negara untuk mencapai tujuan konstitusi sebagaimana diatur dalam pembukaan konstitusi India.⁵⁰ Oleh karena itu, apabila melihat pendapat Metha dan Chinnappa, DPSP merupakan sarana dan tujuan untuk mencapai keadilan sosio, ekonomi dan politik.

Alasan yang sebenarnya lebih mendasar terkait penerapan DPSP adalah untuk menghindari terjadinya multitafsir yang berujung kepada disorientasi.⁵¹ Hal ini relevan ketika kita menganalisis sifat dari DPSP yang berisi prinsip-prinsip dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang sifatnya cenderung lebih spesifik dan detail membahas mengenai haluan pembangunan, salah satunya adalah perekonomian.

Konsekuensinya, dengan

dibuatnya pengaturan perekonomian dalam konstitusi, maka hal tersebut dapat meminimalisir peluang pembuat UU dan kebijakan menyalahartikan maksud dari ketentuan konstitusi.

Selain itu, model DPSP dapat menjadi solusi guna menjawab mengenai permasalahan pembangunan nasional khususnya di bidang perekonomian yang menurut pandangan ahli, pembangunan dipandang berjalan tanpa arah yang jelas dan bergantung pada visi misi presiden.⁵² Oleh karena itu, dengan memasukkan haluan negara model DPSP dalam konstitusi menjadi relevan guna mewujudkan pembangunan khususnya dalam perekonomian yang lebih jelas, terlebih konstitusi sebagai *the supreme law of the land*, maka konsekuensinya tidak

⁵⁰ Reddy Chinnappa, *The Court and the Constitution of India: Summit and Shallows*, UK: Oxford University Press, 2010, hlm. 73.

⁵¹ Di Konstitusi Irlandia dan India disebut sebagai *Directive Principles and State Policy*, sementara di Konstitusi Filipina disebut bab *Declaration of Principles and State Policies* (Pasal 3). Lihat Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi... Loc.Cit.*

⁵² Susi Dwi Harjanti, *Op. Cit.*, hlm. 281.

boleh ada suatu peraturan atau tindakan yang bertentangan dengan UUD NRI 1945.⁵³ Sehingga, konsekuensi logisnya adalah Haluan Negara tersebut akan menjadi ketentuan mendasar yang harus dipatuhi oleh pembuat UU. Jikalau ada produk hukum yang bertentangan, maka harus dibatalkan oleh lembaga yang berwenang. Begitupun halnya akan menjadi landasan pemerintah dalam menentukan kebijakan dan dijadikan pedoman bagi dalam membentuk Rencana Pembangunan Nasional.

b. Kontekstualisasi Perekonomian Nasional berdasarkan Pancasila dengan DPSP

DPSP berperan dalam memajukan aspirasi rakyat dan melaksanakan tujuan negara salah satunya berkaitan dengan substansi perekonomian yang pada umumnya diatur dalam konstitusi. Jimly

Asshiddiqie berpandangan bahwa, yang harus diatur dalam konstitusi mengenai ketentuan kepemilikan oleh negara (*the ownership capacity of the state*) baik yang mutlak atau bersifat terbuka oleh siapa saja.⁵⁴ Selain itu, diatur pula ketentuan mengenai dapat atau tidaknya kompetisi dilakukan seperti mengenai penentuan harga, penentuan pasar, pengelolaan, pembiayaan program subsidi, kebijakan moneter, kebijakan perbankan, pajak dan tarif termasuk kekayaan energi sumber daya alam dan mineral.⁵⁵

1) Bentuk *Directive Principles*

Directive Principles (prinsip-prinsip arahan penyelenggaraan negara) sebenarnya sama seperti konsep dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 yang berisi prinsip-prinsip umum mengenai pembangunan khususnya perekonomian nasional, yang seharusnya secara logis tidak boleh bertentangan dengan semangat Pancasila. Namun,

⁵³ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju, 1995, hlm. 910.

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi... Op.Cit*, hlm 204.

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 205.

ketentuan Pasal 33 UUD NRI 1945 khususnya pada ayat (4) mengenai ketentuan frasa efisiensi berkeadilan telah menyimpangi prinsip Pancasila karena telah membuka orientasi pada sistem perekonomian pasar bebas demi menciptakan keuntungan. Namun disatu sisi harus dipaksakan agar mampu menciptakan pemerataan secara serentak dalam satu gerakan pembangunan secara bersamaan. Sehingga untuk mengembalikan kepada perekonomian berlandaskan nilai-nilai Pancasila, maka diperlukannya reorientasi terutama masalah ketentuan yang mengarahkan kepada perekonomian berbasis pasar bebas, yaitu dengan menghilangkan ketentuan mengenai frasa efisiensi berkeadilan secara bersamaan karena keduanya dinilai kontradiktif. Selain itu menegaskan sistem perekonomian nasional berdasarkan Pancasila dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 menjadi relevan untuk diterapkan. Selain menegaskan

bahwa perekonomian yang diterapkan adalah perekonomian khas Indonesia, hal inipun dilakukan untuk menjawab permasalahan mengenai keberadaan Pancasila dalam Pasal UUD NRI 1945 yang menimbulkan problematika. Disatu sisi kita mengakui Pancasila harus menjiwai seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.⁵⁶ Namun landasan yuridis yang mengokohkan Pancasila sebagai ideologi dan pedoman bangsa dalam Pasal UUD NRI 1945 dapat dikatakan limitatif bahkan tidak ada⁵⁷ Sehingga menegaskan bahwa perekonomian nasional berdasar Pancasila dalam konstitusi kita menjadi suatu hal yang relevan dibandingkan dengan frasa kekeluargaan yang sebelumnya ada dalam Pasal 33 ayat (1) UUD NRI 1945 karena frasa kekeluargaan adalah salah satu bagian dari jiwa Pancasila.

Selanjutnya apabila merujuk kepada ketentuan Pasal 33 ayat (3), yang disebut hanya bumi, air dan kekayaan yang ada didalamnya saja,

⁵⁶ Hernadi Affandi, *Pancasila Eksistensi dan Aktualisasi*, Unpad Press: Bandung, 2016, hlm. 76.

⁵⁷ Bambang Sadano. *Problematika Pancasila Sebagai Sumber Tata Hukum*. Jurnal Majelis Edisi 02, Tahun 2016, hlm. 2-3.

sementara itu udara dalam Pasal tersebut tidak disebutkan. Padahal, di zaman sekarang, wilayah udara juga mengandung kekayaan yang bernilai ekonomis seperti jaringan telekomunikasi, jalur transportasi dan hal lain yang dapat bernilai ekonomis.⁵⁸ Sehingga mengingat kebutuhan di zaman sekarang mengenai pengaturan dan penguasaan udara, maka penambahan kata udara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menjadi hal yang relevan. Terlebih Pancasila pun tidak menutup mata dengan adanya perkembangan zaman mengingat Pancasila ideologi yang bersifat terbuka. Berikut ini rumusan perubahan Pasal 33 UUD NRI 1945 NRI dengan model *directive principles* selengkapnya:

BAB XIV
Prinsip dan Kebijakan Perekonomian nasional
Pasal 33

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar Pancasila. .*****)
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang

menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

- (3) Bumi, air, udara, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. *****)
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kekeluargaan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*****)
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam undang-undang.*****)

2) Bentuk *States Policy*

State policies berisi mengenai kebijakan-kebijakan petunjuk (*guidelines*) bagi orientasi negara.⁵⁹ Adapun yang diatur dalam *state policies* adalah penjabaran lebih lanjut dari Pasal 33 yang berupa *directive principles* yang mengatur salah satunya mengenai perekonomian nasional. Sebagaimana telah disampaikan diatas, Jimly Asshiddiqie memaparkan bahwa substansi mengenai kepemilikan oleh negara harus jelas pengaturannya dalam

⁵⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi...Op.Cit.*, hlm. 273.

⁵⁹ *Ibid.*, hlm 283.

konstitusi guna menghindari *disorientasi* dan multitafsir. Hal ini terbukti salah satunya mengenai interpretasi hak menguasai negara yang sering disalahartikan ketika dituangkan kedalam bentuk UU. Oleh karena itu untuk menghindari kembali terjadinya disorientasi, mengenai pengaturan kepemilikan negara terutama cabang-cabang produksi yang penting harus dipertegas seperti halnya mengenai kebutuhan akan energi dan mineral yang merupakan hal yang penting bagi keberlangsungan suatu negara. Sifatnya yang terbatas sementara kebutuhan manusia yang tidak terhingga, membuat negara harus masuk untuk memastikan seluruh tahapan pengelolaan dilaksanakan oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Begitupun halnya, ketika kita melihat fakta di lapangan, dimana negara Indonesia dihadapkan oleh tantangan internal yang penting.

Salah satunya terlalu teraglomerasinya aktivitas perekonomian di pulau Jawa yang melebihi daya dukung optimal lingkungan hidupnya. Pada masa yang akan datang, perekonomian juga dituntut untuk mampu berkembang secara lebih proporsional di seluruh wilayah tanah air dengan mendorong perkembangan ekonomi di luar pulau Jawa dalam rangka pemerataan pembangunan untuk mengurangi kesenjangan regional.⁶⁰

Tantangan besar lainnya adalah, ketika kita melihat kemajuan perekonomian 20 tahun mendatang difokuskan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan berkualitas secara berkelanjutan untuk mewujudkan secara nyata peningkatan kesejahteraan sekaligus mengurangi ketertinggalan dari bangsa-bangsa lain yang lebih maju.⁶¹ Pancasila pun bersifat terbuka, mengingat Pancasila tidak menutup mata

⁶⁰ Aminuddin Anwar, Ketimpangan Spasial Pembangunan dan Modal Manusia di Pulau Jawa: Pendekatan Explatory Spatial Data Analysis, Asian Journal of Innovation and Entrepreneurship, Vol. 02, No. 02, May 2017, hlm. 95.

⁶¹ Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025, hlm. 22.

dengan perkembangan zaman.⁶² Sehingga disini perlu adanya penegasan keterlibatan negara untuk membimbing perkembangan ekonomi nasional yang membuka adanya keterbukaan peluang persaingan yang sehat di dunia usaha. Selanjutnya pembangunan perekonomian nasional bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia melalui pengelolaan sumber daya ekonomi dalam suatu iklim pengembangan dan pemberdayaan yang mencerminkan nilai dan prinsip usaha sesuai dengan Pancasila yang menginginkan penegakan demokrasi dan kesejahteraan, dimana rakyat terlibat bersama untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan ekonomi sehingga bisa terwujudnya kemandirian, kebersamaan dan bermuara kepada keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁶³ Koperasi dinilai sebagai sistem khas bangsa Indonesia yang masih relevan untuk dipertahankan, disamping itu negara pun tidak

menutup kesempatan bagi swasta untuk berpartisipasi selama tidak mengambil alih cabang-cabang perekonomian yang penting bagi negara dan tetap berpedoman pada prinsip usaha yang sehat.

Selanjutnya mengenai tantangan pembangunan perekonomian saat ini di era globalisasi, secara eksternal, tantangan tersebut dihadapkan pada situasi persaingan ekonomi antarnegara yang makin runcing. Basis kekuatan ekonomi yang masih banyak mengandalkan upah tenaga kerja yang murah dan ekspor bahan mentah dari eksploitasi sumber-sumber daya alam tak terbarukan, untuk masa depan perlu diubah menjadi perekonomian yang produk-produknya mengandalkan keterampilan SDM serta mengandalkan produk-produk yang bernilai tambah tinggi dan berdaya saing global sehingga ekspor bahan mentah dapat dikurangi kemudian digantikan dengan ekspor produk yang bernilai tambah tinggi dan

⁶² Hernadi Affandi, *Pancasila Eksistensi dan Aktualisasi*, Unpad Press: Bandung, 2016, hlm. 65.

⁶³ A. Aco Agus, *Relevansi Pancasila Sebagai Ideologi Terbuka di Era Reformasi*, Jurnal Office, Vol. 2 No. 2 Tahun 2016, hlm. 231.

berdaya saing global. Berdasarkan permasalahan dan kebutuhan yang disampaikan diatas, maka berikut adalah model *state policies* yang dituangkan dalam perubahan Pasal 33 UUD NRI 1945:

HALUAN NEGARA DAN RENCANA PEMBANGUNAN NASIONAL

Pasal 33A***)**

Perekonomian Nasional

- (1) *Negara melakukan pemilikan, perumusan kebijakan, pengaturan, pengurusan dan pengawasan terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. *****)*
- (2) *Cabang-cabang produksi dimaksud dalam ayat (1) memuat bumi, air, udara, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. *****)*
- (3) *Dalam pengertian bumi, memuat energi, tambang, mineral dan kekayaan lainnya yang berada di permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. *****)*
- (4) *Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia. *****)*
- (5) *Yang dimaksud dengan ruang udara ialah ruang di atas bumi dan air. *****)*

Pasal 33 B ***)**

- (1) *Negara membimbing perkembangan ekonomi*

*nasional ke arah pertumbuhan yang seimbang antarsektor dan antardaerah. *****)*

- (2) *Negara menjamin keterbukaan peluang persaingan yang sehat di dunia usaha. *****)*
- (3) *Negara melindungi usaha koperasi, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, usaha swasta, usaha ekonomi kecil dan menengah sebagai usaha bersama untuk mencapai kesejahteraan. *****)*
- (4) *Negara mempromosikan usaha koperasi dan usaha ekonomi kecil dan menengah. *****)*

Pasal 33 C ***)**

*Negara mengupayakan peningkatan keterampilan Sumber Daya Manusia serta mengandalkan produk-produk yang bernilai tambah tinggi dan berdaya saing global. *****)*

Substansi mengenai DPSP sebetulnya masih bisa dirumuskan kembali. Intinya, DPSP sebagai haluan pembangunan, salah satunya memuat pedoman perekonomian nasional. Haluan tersebut seperti halnya GBHN maupun RPJPN/RPJMN. Namun memiliki perbedaan dari segi payung hukum, substansi dan implikasi pertanggungjawaban. Dimana DPSP dirumuskan didalam konstitusi sebagai kaidah hukum tertinggi agar memiliki supremasi dan dampak

hukum yang lebih komprehensif khususnya dalam perundang-undangan di bawah UUD. Selain itu, bisa menjadi dasar bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan. Adapun substansi dari DPSP sendiri memuat prinsip-prinsip arahan penyelenggaraan negara dan kebijakan-kebijakan petunjuk (*guidelines*) bagi orientasi negara. Namun yang perlu ditekankan adalah, tidak terdapat mekanisme forum pertanggungjawaban seperti GBHN pada masa orde baru yang bisa berujung pada *impeachment*. Penegakannya dapat dilakukan melalui tafsir dan putusan hakim terutama di MK ketika *judicial review* UU terhadap UUD khususnya ketika yang menjadi batu ujinya adalah ketentuan perekonomian nasional dalam bentuk DPSP di Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. Konsekuensi lainnya, pembuat UU di parlemen harus memperhatikan konsideran pasal 33 yang lebih jelas dan tidak multitafsir dalam merumuskan UU khususnya mengenai perekonomian nasional.

D. Penutup

Keberadaan Pasal 33 UUD NRI 1945 saat ini dinilai belum sempurna dalam hal mengakomodir pembangunan perekonomian nasional dengan orientasi yang tepat. Setidaknya terdapat 2 masalah besar dalam Pasal 33 tersebut, antara lain terdapat disorientasi perekonomian nasional yang tidak sesuai dengan cita-cita bangsa dalam Pancasila dan tidak jelasnya rumusan Pasal. Kedudukan Pasal 33 UUD NRI 1945 sebagai kaidah hukum tertinggi dalam perekonomian nasional membawa konsekuensi bahwa setiap pembentuk peraturan perundang-undangan di bawahnya, maupun Mahkamah Konstitusi ketika memutus *judicial review* harus mengacu pada ketentuan Pasal tersebut. Namun diskursus mengenai perekonomian nasional akan terus menerus terjadi apabila ketentuan dalam Pasal 33 masih bermasalah. Mengingat permasalahan yang terjadi adalah permasalahan yang mengakar, maka terdapat urgensi untuk dilakukannya reorientasi perekonomian nasional melalui perubahan Pasal 33 UUD NRI 1945 yang selaras dengan nilai-

nilai Pancasila sebagai sistem perekonomian khas bangsa Indonesia.

Perubahan Pasal 33 UUD NRI 1945 dengan model DPSP dapat menjadi sarana solutif untuk menjawab permasalahan di atas. Model DPSP ini telah digunakan dalam praktik di beberapa negara. DPSP sendiri berisi prinsip arahan penyelenggaraan negara yang dimaksudkan sebagai sebuah aturan yang mengikat (*binding rules*) yang harus dipatuhi oleh pemerintah dalam melaksanakan berbagai tindakan, termasuk pembentukan aturan dan kebijakan-kebijakan (*guidelines*) bagi orientasi negara. Perubahan Pasal 33 UUD NRI 1945 dengan model DPSP ini akan memuat prinsip-prinsip dan kebijakan-kebijakan yang cenderung lebih spesifik dan memuat pula nilai-nilai Pancasila dalam setiap rumusan Pasalnya. Dengan demikian, permasalahan pembentuk undang-undang maupun dalam proses *judicial*

review di Mahkamah Konstitusi dapat terminimalisir.

DPSP sendiri digunakan sebagai haluan pembangunan, salah satunya memuat pedoman perekonomian nasional. Haluan tersebut seperti halnya GBHN maupun RPJPN/RPJMN. Namun memiliki perbedaan dari segi payung hukum, substansi dan implikasi pertanggungjawaban karena DPSP langsung dirumuskan dalam kaidah hukum tertinggi. Adapun penegakannya sendiri dapat dilakukan melalui tafsir dan putusan hakim terutama di MK ketika *judicial review* dan juga harus diterapkan oleh DPR saat merumuskan pembentukan UU bersama presiden. Solusi ini dinilai mampu menjawab permasalahan dari *status quo* terutama dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 yang mana ketentuan normanya cenderung ditafsirkan berbeda dan bermuara pada disorientasi dan multitafsir dalam merumuskan perundang-undangan dibawah UUD NRI 1945.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Affandi, Hernadi, *Pancasila Eksistensi dan Aktualisasi* (Unpad Press: Bandung, 2016).

Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Ekonomi* (Jakarta: Kompas, 2010).

_____, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007).

Chinnappa, Reddy, *The Court and the Constitution of India: Summit and Shallows* (UK: Oxford University Press, 2010).

Harjanti, Susi Dwi. *Interaksi Konstitusi dan Politik: Kontektualisasi Pemikiran Sri Soemantri* (Bandung: PSKN FH Universitas Padjadjaran, 2016).

Manan, Bagir, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara* (Bandung: Mandar Maju, 1995).

Mehta, SM, *A Commentary on Indian Constitutional law* (New Delhi: Deep & Deep Publications, 1990).

Mubyarto, *Ekonomi Pancasila, Gagasan dan Kemungkinan* (Jakarta: LP3ES, 1987).

_____, *Teknokrat dan Ekonomi Pancasila* (Yogyakarta: Pusat Studi Ekonomi Pancasila, Universitas Gadjah Mada)

Sadono, Sukirno, *Ekonomi Pembangunan* (Jakarta: Kencana, 2014).

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Rineka Cipta, 1986).

Soemantri, Sri, *Konstitusi Indonesia: Prosedur dan Sistem Perubahannya Sebelum dan Sesudah UUD 1945 Perubahan* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2016).

B. Artikel Dalam Jurnal

Manan, Bagir, *Energi dan Pasal 33 UUD 1945*, Padjadjaran Law Review Vol. I, Tahun 2013

C. Makalah / Artikel / Prosiding / Hasil Penelitian

Dewansyah, Bilal, Menempatkan GBHN dalam Setting Presidensial Indonesia: Alternatif dan Konsekuensinya. Makalah Dipresentasikan Pada Workshop Ketatanegaraan Kerjasama MPR dan FH Unpad, Bandung, 2016

Faiz, Pan Mohammad, *Penafsiran MK Terhadap Pasal-Pasal Konstitusi Ekonomi*, Khazanah Majalah Konstitusi, No. 94, Desember 2014, hlm 67

Harjanti, Susi Dwi, *Merumus Ulang Garis-Garis Besar Haluan Negara*, Makalah dipresentasikan pada Workshop Ketatanegaraan Kerjasama MPR dan FH Unpad, Bandung, 2016

Ruslina, Elli, Disertasi Doktoral, Pasal 33 Undang- Undang dasar 1945 Sebagai Dasa Perekonomian Indonesia Telah Terjadi Penyimpangan terhadap Mandat Konstitusi, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010

Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945 (b), Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku VII: Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial, Edisi Revisi (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010)

D. Internet

Susanti, Bivitri, *Perlukah Soal Ekonomi Diatur Dalam Konstitusi*, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol6118/perlukah-soal-ekonomi-diatur-dalam-konstitusi>

Susanto, Mei ,Konstitusi dan Pembangunan, Padjadjaran Law Review V, Desember 2017. https://www.bappenas.go.id/files/3413/4986/1934/info_20091015133401_2370_0.pdf diakses pada 04 September 2018

<https://www.bappenas.go.id/id/profil-bappenas/visi/> diakses pada 13 September 2018

United Nation Declaration on The Right to Development 1986. <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm> diakses 7 September 2018

E. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960 Tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Semesta Berencana Tahun 1961-1969

Ketetapan MPR No. II/MPR/1983 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 Tentang Sistem Penyediaan Air Minum

Konstitusi Filipina Dapat dilihat dari

https://www.constituteproject.org/constitution/Philippines_1987?lang=en

(diakses, 5 September 2018 pukul 20.43 WIB)

F. Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 mengenai pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 mengenai pengujian UU Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-III/2005 mengenai pengujian UU Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XII/2013 mengenai pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan.

Putusan Mahkamah Konstitusi perkara nomor 111/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan.