

**PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
TERHADAP PASAL 33 UNDANG UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

(Perbandingan Putusan Dalam Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003
Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang
Ketenagalistrikan dengan Putusan Perkara Nomor 058- 059-060-063/PUU-
II/2004 dan 008/PUU-III/2005 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor
7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air)

SKRIPSI

Dijadikan untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Hukum

YANCE ARIZONA

02 140 037

Program Kekhususan Hukum Tata Negara



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2007**

No Reg: 223/PK-VI/03/07

PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
TERHADAP PASAL 33 UNDANG UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

(Perbandingan Putusan Dalam Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dengan Putusan Perkara Nomor 058- 059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air)

ABSTRAK

(Yance Arizona, 02140037, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Hal 141, 2007)

Salah satu ciri pokok Undang Undang Dasar 1945, disamping sebagai konstitusi politik (*political constitution*), juga merupakan konstitusi ekonomi (*economic constitution*), bahkan konstitusi sosial (*social constitution*). Hal ini dikarenakan Undang Undang Dasar 1945 mengatur tentang pokok-pokok sistem perekonomian negara yang bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Dalam pengembangan hukum tentang perekonomian tersebut lahir berbagai undang-undang yang mengatur tentang bagaimana penyelenggaraan ekonomi, di mana peranan negara, masyarakat dan pihak swasta? Diantaranya adalah Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Kemudian kedua undang-undang itu telah diajukan permohonan pengujiannya kepada Mahkamah Konstitusi, sebagaimana didalilkan oleh pemohon, dalam kedua undang-undang tersebut terdapat muatan swastanisasi, komersialisasi dan privatisasi cabang produksi penting dan kekayaan alam yang seharusnya berada dibawah penguasaan negara (Pasal 33 UUD 1945). Tetapi, dalam diktum putusannya, Mahkamah Konstitusi memutuskan kedua perkara tersebut berbeda secara *diametral*, di mana pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan *dikabulkan* permohonannya, sedangkan pengujian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 *ditolak* permohonannya.

Timbulnya perbedaan diktum putusan ini membuat hal tersebut menarik dikaji secara hukum. Mungkinkah Mahkamah Konstitusi berbeda menafsirkan "penguasaan negara" dalam kedua putusan tersebut? Untuk itulah penelitian ini dilakukan. Dengan metode pendekatan sistem (*systematical approach*) dan didukung dengan pendekatan kasus (*case approach*) penulis melihat Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, dan kedua putusan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang tersebut sebagai sebuah sistem yang harmonis.

Hasil dari penelitian ini yaitu bahwa terdapat perbedaan metode tafsir yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan kedua pengujian undang-undang tersebut. Disamping itu, klausula *Conditionally Constitutional* yang diperkenalkan Mahkamah Konstitusi dalam putusan pengujian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air merupakan klausula yang bertentangan dengan sifat putusan Mahkamah Konstitusi yang dijelaskan dalam Pasal 24C ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 *jo* Pasal 10 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bila dilihat dengan pendekatan hukum sebagai sebuah sistem norma.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di Indonesia, dalam rangka persiapan kemerdekaan sebuah negara berdaulat yang lepas dari penjajahan asing, pada tahun 1945, para tokoh nasional mempersiapkan suatu naskah konstitusi yang kemudian dikenal dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis Undang Undang Dasar 1945 – Penulis). Undang-Undang Dasar 1945 disamping mengatur tata kenegaraan juga mengatur tata kehidupan sosial, ekonomi dan kebudayaan seperti termuat dalam Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34. Hal ini yang membedakan konstitusi Republik Indonesia dengan tradisi penulisan konstitusi di negara-negara Eropa Barat dan Amerika yang lazimnya memuat materi-materi konstitusi yang hanya bersifat politik. Tradisi yang dianut Indonesia, sejauh menyangkut corak muatan yang diatur, nampak dipengaruhi oleh corak penulisan konstitusi yang lazim ditemui pada negara-negara sosialis seperti negara-negara di Eropa Timur.¹

Adanya perbedaan dalam susunan materi konstitusi yang digunakan oleh negara-negara di dunia menjadikan bentuk konstitusi dapat dibedakan dalam dua kelompok. Kelompok pertama disebut konstitusi politik (*political constitution*) seperti dalam konstitusi negara Perancis, Amerika Serikat, Kanada, Belanda, Belgia, Austria, Swiss, Siprus, Yunani, Denmark, Finlandia, Islandia, Irlandia,

¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005 (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie I), hal. 124.

Luxemburg, Monaco, dan Liechtenstein. Sedangkan kelompok kedua terlihat dalam konstitusi negara Rusia, Bulgaria, Ceko, Slowakia, Albania, Italia, Belarusia, Iran, Suriah, Hongaria, dan Indonesia yang dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi (*economic constitution*) dan bahkan konstitusi sosial (*social constitution*).²

Corak Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi ekonomi terlihat pada materi Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam perkembangannya, setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 keempat pada tanggal 10 Agustus 2002, Pasal ini ditambah dengan memasukkan 2 (dua) ayat baru, yaitu:

- (4) perekonomian Indonesia diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- (5) ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang

² *Ibid*, hal.135

Penambahan dua ayat dalam pasal ini merupakan upaya untuk mengakomodasi ketentuan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dihapus, yaitu mengenai demokrasi ekonomi. Bila dilihat kembali materi yang diatur dalam Penjelasan Pasal 33 disebutkan bahwa:

"dalam pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakat-lah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang". Selanjutnya dikatakan bahwa *"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."*³

Dari pasal ini jelas sekali peranan negara dalam mengatur perekonomian besar sekali.⁴ Sehingga, sebenarnya secara tegas Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya, melarang adanya penguasaan sumber daya alam ditangan orang-seorang. Dengan kata lain monopoli, oligopoli maupun praktek kartel dalam bidang pengelolaan sumber daya alam adalah bertentangan dengan prinsip pasal 33.⁵

Jiwa Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berlandaskan semangat sosial, yang menempatkan penguasaan barang untuk kepentingan publik (seperti sumber daya alam) pada negara. Pengaturan ini berdasarkan anggapan bahwa pemerintah adalah pemegang mandat untuk melaksanakan kehidupan kenegaraan di Indonesia. Untuk itu, pemegang mandat

³ Arimbi HP dan Emmy Hafid, Makalah: *Membumikan Mandat Pasal 33 UUD 45*, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia dan Friends of the Earth (FoE) Indonesia, 1999, hal. 1

⁴ D. Sockarno, *Amankemen terhadap UUD 1945*, Suara Pembaruan, 1996, <http://www.suarapembaruan.com/News/1999/06/140699/OpEd/op02/op02.html>. (diakses tanggal 4 April 2006)

⁵ Arimbi HP dan Emmy Hafid, *Loc. cit.*

ini seharusnya punya legitimasi yang sah dan ada yang mengontrol kebijakan yang dibuatnya dan dilakukannya, sehingga dapat tercipta peraturan perundang-undangan penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang sesuai dengan semangat demokrasi ekonomi.

Tetapi, permasalahan yang sering kali muncul menyangkut Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, yang perlu mendapat perhatian, ialah tentang aturan pelaksanaannya yang lahir dalam bentuk undang-undang, yaitu tentang bagaimana peranan negara dalam penguasaan sumber daya alam (ekonomi) yang ada. Hak negara dalam menguasai sumber daya alam dijabarkan lebih jauh dalam beberapa undang-undang yang mengatur sektor-sektor khusus yang memberi kewenangan luas bagi negara untuk mengatur dan menyelenggarakan penggunaan, persediaan dan pemeliharaan sumber daya alam serta mengatur hubungan hukumnya. Prinsip ini tertuang dalam:

1. UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria;
2. UU Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Pertambangan;
3. UU Nomor 1 Tahun 1973 tentang Landasan kontinen;
4. UU Nomor 13 Tahun 1980 tentang Jalan;
5. UU Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup;
6. UU Nomor 20 Tahun 1989 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan;
7. UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

8. UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kehutanan;
9. UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
10. UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan
11. UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
12. UU Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan;
13. UU Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL, AND CULTURAL RIGHTS* (Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya).

Selama ini, jiwa Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 mengandung semangat untuk membela kesejahteraan rakyat banyak. Akan tetapi, sekarang kita menghadapi era globalisasi yang melahirkan ekonomi pasar,⁶ persaingan bebas antarnegara, antarmanusia. Bahkan kita telah masuk ke dalam asosiasi APEC dan WTO, yang kesemuanya berintikan ekonomi pasar dan persaingan bebas. Dapatkah kita mempertahankan pelaksanaan Pasal 33, yang meletakkan fungsi menguasai negara sangat besar, dalam menghadapi perkembangan zaman seperti sekarang ini? Semua tantangan ini dapat kita amati dari produk perundang-undangan yang dibuat. Apakah undang-undang yang dibuat oleh Pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat telah sesuai dengan semangat Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ? agar jiwa dari pasal tersebut dapat terjaga.

⁶ Dasar dari teori ekonomi pasar adalah persaingan bebas yang menggerakkan mekanisme pasar. Dalam hal ini penawaran dan permintaan bebas yang melatarbelakangi motif keuntungan pada pihak produsen, pedagang maupun konsumen, menentukan harga-harga yang disebut harga tawaran bebas – dan selanjutnya menentukan apa dan berapa banyak jenis dan jumlah barang yang akan diproduksi. Lihat Tom Gunadi, *Sistem Perekonomian Menurut Pancasila dan UUD 45*, Angkasa, Bandung, 1990, hal 35

BAB III

PENAFSIRAN DALAM HUKUM TATA NEGARA

A. Pengertian dan landasan penafsiran hukum

1. Pengertian

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia,¹ kata “penafsiran” diartikan sebagai: pemberian kesan, pendapat, atau pandangan teoritis terhadap sesuatu; tafsir. Padanan kata dari penafsiran adalah interpretasi

Bila dikaitkan dengan ilmu hukum, maka penafsiran hukum merupakan kegiatan yang dilakukan oleh ahli hukum atau pengadilan dalam memberikan kesan atau makna dari suatu norma hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu.²

Sedangkan Menurut Jimly Asshiddiqie, penafsiran merupakan kegiatan penting dalam hukum dan ilmu hukum. Penafsiran merupakan metode untuk memahami makna yang terkandung di dalam teks-teks hukum untuk dipakai menyelesaikan kasus-kasus atau mengambil keputusan atas hal-hal yang dihadapi secara konkret.³

2. Landasan penafsiran hukum

Setiap peraturan perundang-undangan bersifat abstrak dan pasif. Abstrak karena sifatnya umum, dan pasif karena tidak menimbulkan akibat hukum kalau tidak terjadi

¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cetakan ketiga, Balai Pustaka, 1990, hal. 336.

² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar Liberty*, Yogyakarta, 1995, hal. 154.

³ Jimly Asshiddiqie III, *Op.cit.*, hal. 273.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan

1. Pemohon dan Jenis Permohonan

Permohonan Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terdiri dari 3 (tiga) nomor registrasi perkara, yaitu permohonan dengan Nomor Registrasi 001/PUU-I/2003, 021/PUU-I/2003, dan 022/PUU-I/2003.

Permohonan pengujian undang-undang ini merupakan permohonan pertama kali yang diajukan oleh masyarakat (pemohon) dalam hal pengujian undang-undang oleh pengadilan (*judicial review*) kepada Mahkamah Konstitusi. Perkara 001/PUU-I/2003 sebelumnya telah diajukan ke Mahkamah Agung sebelum terbentuknya Mahkamah Konstitusi. Setelah terbentuknya Mahkamah Konstitusi pada bulan Agustus tahun 2003, perkara tersebut belum juga diputus oleh Mahkamah Agung, sehingga perkaranya dilimpahkan ke Mahkamah Konstitusi.

Lebih rinci permohonan tersebut dapat diuraikan melalui tabel dibawah ini:

No	Kategori	001	021	022
1	Pemohon	APHI, PBHI, dan Yayasan 324	Ir. Daryoko dan M. Yunan Lubis,SH (Serikat Pekerja PT PLN)	Ir. Januar Muin dan Ir David Tomeng (IKPLN)
2	Kategori pemohon	Badan hukum privat setidak-tidaknya perorangan	Badan hukum privat (SP PT PLN) setidak-tidaknya perorangan atau kelompok orang	Perorangan atau kelompok orang yang tergabung dalam IKPLN
3	Tanggal Registrasi permohonan	30 Desember 2002 (MA) diterima MK pada tanggal 15	17 Desember 2003	15 April 2003, setelah diperbaiki di terima MK pada tanggal 22

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penafsiran Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 dalam Putusan Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dan Putusan Pengujian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air
 - a. Terhadap Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945
 - Putusan pengujian undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan merupakan penafsiran Mahkamah Konstitusi yang pertama kali Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945, terutama mengenai Penguasaan negara
 - Makna “penguasaan negara” atas cabang-cabang produksi penting dan sumber kekayaan alam, meliputi:
 - 1) Mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*)
 - 2) Pengaturan (*regelendaad*)
 - 3) Pengelolaan (*beheersdaad*)
 - 4) Pengawasan (*toezichthoudensdaad*)

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Ali, Achmad. *Menguak Tabir Hukum: Suatu Tinjauan Filosofis dan Sosiologis*, Toko Gunung Agung: Jakarta, 2002.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum Media dan HAM*. Konstitusi Press: Jakarta, 2005.
- Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Konstitusi Press: Jakarta, 2005.
- Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia: Jakarta, 2006.
- Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) Yang Dimiliki Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Raja Grafindo Persada: Jakarta
- Fuady, Munir. *Aliran Hukum Kritis (Paradigma Ketidakberdayaan Hukum)*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 2003.
- Gilissen, John dan Frits Gorle. *Sejarah Hukum: Suatu Pengantar*, judul asli *Historische Inleiding tot het Recht*, disadur oleh Freddy Tengker, Editor ahli Lili Rasjidi, Refika Aditama: Bandung, 2005.
- Gunadi, Tom. *Sistem Perekonomian Menurut Pancasila dan UUD'45*, Angkasa: Bandung, 1990..
- Ibrahimi, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media: Malang, 2006.
- Kamil, Ahmad dan M. Fauzan. *Kaidah-kaidah Hukum Yurisprudensi*, Kencana: Jakarta, 2004.
- Malaka, Tan. *Madilog: Materialisme Dialektika dan Logika*, Pusat Data Indikator: Jakarta, 1999.
- Mertokusumo, Sudikno. *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti bekerjasama dengan Konsorsium Ilmu Hukum Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan The Asia Foundation: Bandung, 1993.
- Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Liberty: Yogyakarta, 1999.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 2000.