

PUTUSAN
Nomor 33/PUU-IX/2011

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] 1. Nama : **Perkumpulan Institut Keadilan Global**
Alamat : Jalan Tebet Barat Dalam 6L Nomor 1A, Jakarta Selatan
Sebagai ---------- **Pemohon I**;

2. Nama : **Perkumpulan INFID**
Alamat : Jalan Jatipadang Raya Kavling III Nomor 105, Jakarta Selatan
Sebagai ---------- **Pemohon II**;

3. Nama : **Aliansi Petani Indonesia (API)**
Alamat : Jalan Slamet Riadi IV Nomor 49-50, Kelurahan Kebon Manggis, Kecamatan Matraman, Jakarta Timur
Sebagai ---------- **Pemohon III**;

4. Nama : **Serikat Petani Indonesia (SPI)**
Alamat : Jalan Mampang Prapatan XIV Nomor 5, Mampang Prapatan, Jakarta Selatan
Sebagai ---------- **Pemohon IV**;

5. Nama : **Perkumpulan KIARA**
   Alamat : Jalan Lengkeng Blok J-5, Perumahan Kalibata Indah, Jakarta Selatan
   Sebagai ---------- **Pemohon V**;
6. Nama : **Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPBI)**
   Alamat : Jalan Tebet Dalam II G Nomor 1, Jakarta Selatan
   Sebagai ---------- **Pemohon VI**;
7. Nama : **Perhimpunan Indonesia untuk Buruh Migran Berdaulat (Migrant Care)**
   Alamat : Jalan Pulo Asem Utara I Nomor 24, Jakarta Timur
   Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon VII**;
8. Nama : **Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK)**
   Alamat : Jalan Pintu II TMII Nomor 37 A, Kelurahan Pinang Ranti, RT 015/RW 03, Jakarta Timur
   Sebagai ---------- **Pemohon VIII**;
9. Nama : **Salamuddin**
   Tempat/Tanggal Lahir : Sumbawa, 6 April 1973
   Alamat : Jalan Dusun Mura, Kecamatan Brang Ene, Sumbawa Barat, Nusa Tenggara Barat
   Sebagai ---------- **Pemohon IX**;
10. Nama : **Dani Setiawan**
    Tempat/Tanggal Lahir : Bogor, 5 Agustus 1982
    Alamat : Jalan Abdul Wahab RT 003/RW 003 Desa Sawangan, Kecamatan Sawangan, Kota Depok
    Sebagai ---------- **Pemohon X**;
11. Nama : **Haris Rusly**
    Tempat/Tanggal Lahir : Ternate, 16 April 1975

Alamat : Perum Harapan Indah Blok RK/14, RT 007/RW 020 Desa Pejuang, Kecamatan Medan Satria, Kota Bekasi

Sebagai ---------- **Pemohon XI**;

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 2 Mei 2011 memberi kuasa kepada **Catur Agus Saptono, S.H.** dan **Ahmad Suryono, S.H.** para advokat/konsultan hukum yang tergabung dalam Aliansi Keadilan Global beralamat di Jalan Tebet Barat Dalam 6L Nomor 1a, Jakarta Selatan, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ---------- **para Pemohon**;

[1.3] Membaca permohonan para Pemohon;

Mendengar keterangan para Pemohon;

Membaca dan mendengar keterangan Pemerintah;

Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;

Membaca dan mendengar keterangan saksi dan ahli para Pemohon dan Pemerintah;

Memeriksa bukti-bukti tertulis para Pemohon;

Membaca kesimpulan para Pemohon dan Pemerintah;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan bertanggal 5 Mei 2011 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 11 Mei 2011 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 177/PAN.MK/2011 yang dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 33/PUU-IX/2011 pada tanggal 19 Mei 2011, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 20 Juni 2011 yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. LATAR BELAKANG PERMOHONAN

1. ASEAN Dalam Neo Kolonialisme dan Imperialisme

Keberadaan organisasi ASEAN saat ini tidak dapat dilepaskan dari konteks sejarahnya. Jauh sebelum organisasi ASEAN ini didirikan, bangsa-bangsa di Asia Tenggara telah mengalami penindasan kolonialisme dan imperialisme yang panjang. Selama berabad-abad lamanya negara-negara di kawasan ASEAN mengalami penindasan dan penghisapan yang dalam oleh negara-negara Eropa dan Amerika.

Kawasan ini telah menjadi lahan perebutan sumber daya alam negara-negara Eropa sejak abad ke-16. Portugis adalah kekuatan Eropa pertama menjajah Asia Tenggara, dengan cara menaklukkan Kesultanan Malaka pada tahun 1511. Belanda mengambil-alih Malaka dari Portugis di tahun 1641, sedangkan Spanyol mulai mengkolonisasi Filipina sejak tahun 1560-an. *Vereenigde Ostindische Compagnie* (VOC) atau Perserikatan Perusahaan Hindia Timur yang bertindak atas nama Belanda, mendirikan Kota Batavia (sekarang Jakarta) sebagai pusat perdagangan dan ekspansi ke daerah-daerah lainnya di pulau Jawa, serta wilayah sekitarnya.

Inggris, yang diwakili oleh *British East India Company* menduduki Penang Malaysia. Di tahun 1819, Stamford Raffles mendirikan Singapura sebagai pusat perdagangan Inggris. Sejak tahun 1850-an dan seterusnya, mulailah terjadi peningkatan kecepatan kolonisasi di Asia Tenggara. Tahun 1913, Inggris telah berhasil menduduki Burma, Malaya dan wilayah-wilayah Borneo, Perancis menguasai Indocina, Belanda memerintah Hindia Belanda, Amerika Serikat mengambil Filipina dari Spanyol, sementara Portugis masih berhasil memiliki Timor Timur. Jepang negara terakhir menduduki Asia Tenggara melalui agresi militer hingga akhir perang dunia II. Meski singkat, agresi militer Jepang menimbulkan korban yang besar, berlangsung sangat kejam dan mewariskan trauma sejarah hingga saat ini.

Penguasaan kolonial memberikan dampak yang nyata terhadap Asia Tenggara. Kekuatan-kekuatan kolonial memang memperoleh keuntungan yang besar dari sumber daya alam dan pasar Asia Tenggara yang besar. Namun pada saat yang sama penindasan kolonialisme turut menaburkan benih-benih kebangkitan gerakan nasionalisme dan perlawanan. Indonesia meraih kemerdekaan pada tahun 1945, Malaysia memperoleh kemerdekaan dari Inggris tahun1957, Singapura tahun 1965 dilepaskan dari Malaysia, Brunei diberikan kemerdekaan penuh dari Inggris pada tahun 1984 dan Philipina meraih

kemerdekaan secara *defacto* tahun 1946. Vietnam dideklarasikan sebagai negara merdeka 1945, namun terlibat dalam pertempuran paling hebat dalam sejarah melawan imperialisme AS hingga 1975 hingga meraih kemenangan mutlak. Hanya Thailand satu-satunya negara anggota ASEAN yang tidak penah dijajah oleh negara-negara Eropa dan AS.

Pasca perang dunia II, pertarungan untuk merebut Asia Tenggara terus berlangsung. Kemerdekaan negara-negara di Asia Tenggara tidak mengahiri dominasi negara-negara imperialis di kawasan ini. Perusahaan-perusahaan asing, asal AS, Uni Eropa, Jepang, masih menguasai sebagian besar sumber perkebunan, tambang, dan migas.

Pertarungan merebut sumber daya alam dan pasar menyebabkan Asia Tenggara masuk dalam polarisasi ideologi yang ekstrim. Pertarungan antara blok sosialis dengan kapitalis melahirkan perang melawan imperialisme dan konflik nasional yang berdarah. Lebih dari satu juta warga sipil, 200.000 hingga 300.000 orang Viet Minh dan lebih dari 95.000 anggota pasukan kolonial Perancis telah kehilangan nyawanya. AS mengerahkan sekitar setengah juta tentaranya ke Vietnam, membombardir Vietnam Utara dengan bom-bom yang mematikan melampaui jumlah yang digunakan semasa perang dunia kedua. Jumlah korban jiwa selama 30 tahun perang Vietnam mencapai 400 ribu. Di Indonesia pertarungan idiologi telah menyebabkan sekitar 1-2 juta orang-orang komunis dan nasionalis tewas dalam peristiwa kontra revolusioner tahun 1965.

ASEAN lahir tahun 1967 atas inisiatif Indonesia pasca penghancuran total kekuatan kerakyatan di negara ini. ASEAN didirikan oleh lima negara pemrakarsa awal, yaitu Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand di Bangkok melalui Deklarasi Bangkok. Menteri luar negeri penandatangan Deklarasi Bangkok kala itu ialah Adam Malik (Indonesia), Narciso R. Ramos (Filipina), Tun Abdul Razak (Malaysia), S. Rajaratnam (Singapura), dan Thanat Khoman (Thailand). Pada tingkat tertentu ASEAN memang merupakan bagian dari strategi untuk membendung kekuatan idiologi kiri masuk kembali ke kawasan ini.

Namun demikian semangat anti imperialisme tidak pupus dan masih melekat kuat dikalangan rakyat di Asia Tenggara. Masuknya TNC/MNC, negara maju dan lembaga keuangan multilateral dalam mengontrol kawasan Asia Tenggara semakin menguatkan sentimen anti penjajahan Asing. Sentimen itu dipicu oleh semakin kuatnya penguasaan modal asing terhadap tanah, sumber

energi, keuangan dan hilangnya akses rakyat terhadap sumber-sumber ekonomi yang menyebabkan semakin memburuknya kondisi ekonomi rakyat.

Menyadari hal tersebut negara utara mengubah strategi penjajahannya dengan bentuk baru yang terkesan modern yaitu globalisiasi ekonomi. Globalisasi ekonomi tidak lain adalah globalisasi pasar, atau juga disebut pasar bebas. Melalui pasar bebas globalisasi ekonomi maka negara-negara maju dapat dipastikan akan tampil sebagai pemenang. Dengan demikian mereka dapat melanjutkan praktik perampasan kekayaan negara-negara miskin.

Fakta bahwa negara-negara anggota ASEAN masih terjajah menyuburkan semangat untuk membebaskan diri dari segala bentuk imperialisme dan neokolonialisme masih melekat kuat dalam jiwa dan semangat pada gerakan sosial kawasan ini. Dalam konstitusi Indonesia yaitu UUD 1945, meletakkan cita-cita pembebasan nasional yang prioritas utama dan jalan terbaik untuk mencapai masyarakat yang sejahtera.

2. Regionalisme ASEAN adalah alat Penjajahan Baru

Meskipun bangsa-bangsa di Asia Tenggara telah memperoleh kemerdekaan formal, akan tetetapi secara ekonomi dan politik belum dapat meraih kemerdekaan sepenuhnya. Hingga saat ini kekayaan alam negara-negara Asia Tenggara masih *di bawah* kontrol negara-negara utara yang dikerjakan dalam model investasi kolonial. Perusahaan dari EU, AS, Jepang menguasai sebagian besar kekayaan migas, tambang, perkebunan, perbankan dan keuangan di kawasan ini. Arah kebijakan dan anggaran publik dikontrol melalui instrumen utang luar negeri yang melahirkan ketergantungan sepanjang masa.

Setelah sukses mengarahkan masing-masing negara anggota ASEAN dalam sistem kapitalisme pasar bebas, kini negara-negara maju dan lembaga keuangan global hendak menyatukan kawasan ini dalam satu sistem ekonomi yang sama. Konsep ini ditujukan untuk menjadikan ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi tunggal dengan menerapkan aturan bersama yang mengikat melalui ASEAN *Free Trade Area* (AFTA). Gagasan membentuk pasar tunggal ini telah dimulasi sejak 1992 dan semakin intensif dikerjakan sejak krisis moneter 1998. Motivasi ekonomi yang besar semakin terlihat dalam berbagai perundingan pimpinan ASEAN sejak krisis keuangan global 1998.

Meskipun organisasi ASEAN dibangun di atas tiga pilar, yaitu politik keamanan, ekonomi, dan sosial kultural, tampaknya pilar *economic community*

menjadi prioritas yang ingin segera dicapai. Pilar kerja sama ini tidak lain adalah strategi pembentukan pasar tunggal, yang terkoneksi secara kuat dengan kapitalisme global. Strategi tersebut terlihat dari definisi *ASEAN Economic Community (AEC)* yaitu*; (a) a single market and production base, (b) a highly competitive economic region, (c) a region of equitable economic development, and (d) a region fully integrated into the global economy.* Konsep kerja sama semacam ini rapuh dan sangat membahayakan karena tidak memiliki pijakan sejarah dan menjadi pintu masuk bagi ekspansi modal asing.

Arah kebijakan ekonomi ASEAN dicurigai sebagai agenda negara-negara maju untuk menjadikan ASEAN sebagai lahan untuk mengeruk sumber daya alam dan ekspansi pasar produk industri dan jasa keuangan. Negara-negara maju hendak mempertahankan dan meningkatkan dominasi ekonomi dan politiknya di ASEAN. Kawasan ASEAN memang merupakan lokasi favorit untuk perusahaan-perusahaan multinasional (TNC & MNC) Uni Eropa, AS dan Jepang.

Dalam tahun 2000-2008 Uni Eropa mengalirkan dana investasi sebesar US$ 93,6 miliar, jumlah yang terbesar. Jepang pada urutan kedua dengan investasi sebesar US$ 48,2 miliar dan AS dengan investasi sebesar US$ 34,9 miliar berada pada urutan ketiga dalam periode ini (ASEAN *Statistical Yearbook*, 2008). Namun total investasi langsung AS yang tercatat sampai tahun 2006 di wilayah ini adalah US$ 99 miliar, nilai tersebut setara empat kali lipat di China dan sepuluh kali lipat yang di India (*Michael Plummer, 2011,* http://www.eastwestcenter.org).

ASEAN adalah pasar yang menjanjikan, memiliki populasi hampir 600 juta jiwa, dengan sumber daya alam tambang, migas, batubara, sumber perikanan dan hasil hutan yang melimpah. Sebagian anggota ASEAN merupakan negara yang sedang membangun, haus investasi asing dan utang luar negeri dalam rangka mengembangkan infrastrukturnya. Potensi dan masalah yang dihadapi anggota ASEAN dipandang oleh negara maju sebagai pasar bagi ekspansi perdagangan, investasi dan utang luar negeri.

Krisis finansial yang saat ini melanda nengara-negara maju, mendorong mereka secara lebih agresif untuk menguasai pasar ASEAN, mengontrol sumber daya alam, pasar keuangan, jasa-jasa dan asuransi. Ini merupakan satu-satunya cara yang dapat ditempuh untuk mengatasi kejenuhan pasar, di AS, EU dan Jepang dalam skema *caunter cyclical policy*. Dengan demikian mereka dapat

memindahkan beban krisis keuangan dan membentuk apa yang disebut “keseimbangan global baru”. Keseimbangan yang hanya dapat diraih dengan menghisap lebih dalam negeri-negeri miskin.

3. Utang Luar Negeri yang Menjerat Negara ASEAN

Strategi yang digunakan negara maju adalah mendorong ASEAN menjadi suatu kawasan yang terintegrasi, baik diantara negara anggota ASEAN sendiri maupun dengan pasar global. Untuk itu negara maju mengerahkan dukungan melalui utang langsung dan melalui lembaga keuangan multilateral bagi pembangunan infrastruktur dalam rangka mengintegrasikan ekonomi ASEAN.

Ini sejalan dengan sikap menghiba, memohon utang dari lembaga keuangan internasional dan negara-negara maju melalui apa yang disebut dengan *Chiang-Mai Initiative Multilateralisation (CMIM*), *Asian Bond Markets Initiative* (ABMI), Fasilitas Jaminan Kredit Investasi (CGIF). Utang-utang tersebut akan digunakan kembali untuk membangun infrastruktur untuk konektivitas ASEAN dalam rangka mempermudah pengerukan sumber daya alam dan ekspansi pasar sejalan dengan *ASEAN Economic Community* (AEC), yang akan membentuk ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi pada tahun 2015. Kesemuanya jelas untuk mendukung kepentingan bisnis modal besar dari negara maju sebagai pihak yang memberi utang.

World Bank (WB) memperkirakan *developing East Asian countries* membutuhkan dana sekitar US$ 1.2 Trilliun sampai US$ 1.5 Trilliun untuk investasi di sektor infrastruktur sampai tahun 2010 (PKKSI, Depkeu,2009). Angka yang sangat besar yang melebihi pembiayaan infrastuktur pasca perang, yang dapat menghidupkan kembali industri minyak, besi baja, di negara-negara maju, AS, Jepang, dan EU yang saat ini tengah diterjang krisis (World Bank, 2009).

Dalam proyek infrastruktur yang ambisius ini, *Asian Development Bank* (ADB) mengajukan program pembentukan *ASEAN Infrastructure Fund* (AIF) yang akan menjadi *Special Purpose Vehicle* (SPV) di bawah koordinasi ADB. Modal awal untuk SPV ini direncanakan didapat dari kontribusi negara-negara ASEAN-5 sebesar masing-masing US$150 juta. Modal awal ini kemudian akan di-*leverage* dengan cara mengeluarkan surat utang AIF dengan peringkat AA yang diharapkan akan dibeli oleh bank-bank sentral di ASEAN.

Jepang menyediakan 20 miliar dolar AS untuk negara-negara berkembang di Asia, termasuk ASEAN untuk proyek infrastruktur (Koran Antara, Sabtu, 24

Oktober 2009). Selanjutnya China menjanjikan US$ 10 miliar untuk dana pembangunan Asia Tenggara baru terealisasi US$ 1 miliar sampai saat ini, kata diplomat pada hari Rabu di dalam pertemuan regional di Thailand. Pada bulan April, Perdana Menteri China Wen Jiabao mengumumkan rencana China untuk membentuk dana US$ 10 miliar Dana China-ASEAN untuk kerja sama investasi untuk mendukung pembangunan infrastruktur di kawasan ini. (Reuters, BEIJING | Wed Oct 21, 2009).

Di sektor keuangan, ADB menyetujui lebih dari US$ 16 miliar bantuan pada tahun 2009, termasuk US$ 2.5 miliar untuk *Countercyclical Support Facility* dan US$ 850 juta untuk *Trade Finance Facilitation Program* untuk membentuk pasar keuangan ASEAN *(*Haruhiko Kuroda, ADB, 8 April, 2010). Dewan Direktur ADB menyetujui diadakannya *Credit Guarantee and Investment Facility* (CGIF) sebagai dana perwalian (*trust fund*) dengan kontribusi modal USD 130 juta. Pemerintah ASEAN+3 akan menyediakan secara bersama USD 570 juta untuk mengadakan fasilitas senilai USD 700 juta tersebut. CGIF pertama, mulai beroperasi di 2011, akan menyediakan jaminan bagi *bond* (obligasi) mata uang lokal yang diterbitkan oleh perusahaan-perusahaan di wilayah regional. Pasar obligasi mata uang lokal di Asia Timur telah meluas secara dramatis dalam tahun-tahun terakhir, dan mencapai USD 4.4 triliun pada akhir 2009. Sebuah studi yang dibiayai ADB tentang permintaan jaminan kredit menunjukkan permintaan yang signifikan, mencapai USD 25 milyar pada 2020 (Asian Development Bank, 8 April 2010).

Uni Eropa melanjutkan dukungan pembentukan dan pelaksanaan *ASEAN Project for Regional Integration Support (APRIS),* yang menyediakan sarana untuk dialog kebijakan dan untuk melaksanakan studi bersama tentang integrasi ekonomi. Selama tahun lalu, dua proyek energi diluncurkan. Program *EC-ASEAN Energy Facility* senilai 18 juta Euro diawali Maret 2002, serta proyek *Technology Transfer for Energy Cogeneration from Biomass in ASEAN Countries (COGEN Phase III)* yang dimulai Februari 2002. Dalam kerja sama pembangunan, saat ini ada lima proyek senilai 55.5 juta Euro di sektor lingkungan, energi, hak kekayaan intelektual, dan pendidikan. Dua program lainnya senilai 13 juta Euro akan dilaksanakan segera. Program tersebut adalah *European Commission-ASEAN Regional Co-operation Program on Standards, Quality and Conformity Assessment* dan *ASEAN-EC Project on Regional Integration Support (APRIS).* Komisi Eropa juga mendanai pengembangan rencana bisnis ASEAN-EC *Management Center* di

Brunei Darussalam. APRIS, sebuah proyek senilai Euro 4.5 juta, adalah sebuah kerangka program untuk membangun integrasi regional ASEAN. Program mencontoh pelajaran dari pengalaman Komisi Eropa dalam membentuk integrasi ekonomi, berkontribusi untuk memperbaiki mekanisme ASEAN dan sistem komunikasi, serta mendukung kegiatan pengembangan kapasitas bagi ASEAN *Secretariat* dan negara-negara anggota ASEAN. Kesepakatan pembiayaan APRIS ditandatangani awal 2003.

Keseluruhan utang dalam rangka integrasi ASEAN dimaksudkan untuk mengarahkan ASEAN sesuai dengan kepentingan negara-negara pemberi maju. Kebijakan ini satu sisi menguntungkan pihak pemberi utang, namun pada sisi lain akan semakin menjerat negara-negara di kawasan ini dalam beban utang yang semakin besar.

Indonesia mengalami tekanan ekonomi yang besar akibat utang luar negeri menjadi pengalam berharga. Beban bunga utang dan cicilan pokok utang luar negeri pemerintah dan swasta mencapai US$ 41.380 juta pertahun. Ditambah dengan cicilan pokok utang dalam negeri pemerintah Rp 39.210 miliar (2008) dan bunga utang dalam negeri pemerintah sebesar Rp 70.857 miliar. Jumlah keseluruhan pembayaran hutang dan cicilan hutang pokok pemerintah dan swasta sebesar Rp. 482.487 miliar. Bandingkan dengan kenaikan PDB berdasarkan harga konstan dalam tahun 2008-2009 (atas harga konstan) yang nilainya hanya sebesar Rp 94.872 miliar. Peningkatan PDB yang merupakan hasil dari seluruh aktivitas ekonomi bahkan tidak cukup untuk membayar bunga hutang dan cicilan pokok. Akibatnya negara ini tidak dapat mengalokasikan anggaran belanjanya untuk kesejahteraan publik (Bank Indonesia, 2010).

4. Perjanjian Ekonomi yang Mengikat

Untuk menyukseskan seluruh rencana liberalisasi pasar ASEAN tersebut, pemerintahan negara maju dan lembaga keuangan multilateral menyalurkan dukungan dana ke ASEAN dan negara-negara anggotanya dengan tujuan membangun regionalisme ekonomi. Dengan demikian negara-negara maju dapat mejalankan agenda melimpahkan beban krisis dalam kawasan ASEAN dengan landasan hukum yang mengikat semua anggota ASEAN.

Melalui *Programme for Regional Integration Support* (APRIS II) Uni Eropa memberikan € 8.4 juta selama 3 tahun (2006 – 2009) untuk mendukung integrasi *ASEAN (*http://www.aseansec.org/apris2/index.htm*).* Pada tahun 2007 AS melalui

USAID memberikan US$ 7 juta untuk *technical assitance, single windows program* dan integrasi pasar regional (*East West Center*, 2008). Jepang mengkontribusikan sekitar US$ 90 juta pada tahun 2009 kepada ASEAN melalui-*Jepang Integration Fund* untuk membangun skema kerja sama dengan kawasan ASEAN (ASEAN *Secretariat* , 29 June 2009).

Amerika Serikat (AS), di dalam kerangka asistensi bilateral, AS menyediakan US$ 526 di tahun 2009 untuk sembilan negara ASEAN, terkecuali untuk Brunei Darussalam tidak menerima bantuan AS *(Congressional Research Service, November 16, 2009).* Selain itu Pemerintah Australia mempersiapkan dana sekitar US$ 20 juta untuk AECWP yang pencairannya dilakukan secara tahunan selama lima tahun. AECWP akan terdiri dari dua komponen yaitu (i) pembentukan, operasionalisasi, dan penyediaan dukungan dana bagi AANZFTA *Support Unit* di Sekretariat ASEAN, dan (ii) penyediaan dana untuk program kerja sama ekonomi tahunan yang telah mendapatkan persetujuan FTA *Joint Committee*. Sebagai dukungan atas ditandatanganinya perdagangan bebas ASEAN Australia Newzealand FTA, Australia menyediakan Program Kerja sama Pembangunan ASEAN-Australia Tahap I (2002-2008) dengan dana sebesar US$ 45 juta yang bertujuan untuk membantu integrasi ekonomi ASEAN. Program AADCP I ini telah berakhir pada bulan Juni 2008 dan Australia kemudian dilanjutkan dengan AADCP II (2008-2015) dengan dana US$ 57 juta. (Asean Selayang Pandang, Edisi 19 Tahun 2010).

Australia memberikan bantuan sebesar US$ 50 juta, (2002-2008) untuk mengembangkan integrasi ekonomi antar negara-negara ASEAN melalui berbagai mekanisme seperti proyek jangka menengah mempromosikan integrasi ekonomi ASEAN, memperkuat daya saing melalui kegiatan kolaboratif antara ASEAN dan lembaga-lembaga Australia (*http://www.wto.org/english/tratope/devel/e/a4te/a4tataglancechapters07e.pdf*).

Rencana negara-negara maju tersebut menuai keberhasilan dengan ditandatanganinya Piagam ASEAN 20 November 2008. Piagam ASEAN merupakan perjanjian yang *legally binding* yang mengikat seluruh anggota ASEAN.

Piagam ASEAN merupakan kerangka pelaksanaan agenda liberalisasi investasi, perdagangan, keuangan dan jasa. Dalam piagam ASEAN disebutkan bahwa tujuan pembentukan ASEAN adalah *"Untuk menciptakan pasar tunggal dan*

*basis produksi tunggal yang stabil, makmur, kompetitif dan terintegrasi secara ekonomi dengan fasilitas bagi perdagangan dan investasi di mana ada aliran bebas barang, jasa dan investasi; perpindahan pelaku bisnis, profesional, pekerja berbakat dan buruh; dan aliran modal yang lebih bebas" [**Pasal 1 ayat (5)**]. Selanjutnya dalam **Pasal 2 ayat (2) huruf n** "berpegang teguh pada aturan-aturan perdagangan multilateral dan rezim-rezim yang didasarkan pada aturan ASEAN untuk melaksanakan komitmen-komitmen ekonomi secara efektif dan mengurangi secara progresif ke arah penghapusan semua jenis hambatan menuju integrasi ekonomi kawasan, dalam ekonomi yang digerakkan oleh pasar".* Kedua Pasal dalam piagam ASEAN ini merupakan konsepsi penyatuan pasar di atas landasan neoliberalisme dengan cakupan yang sangat luas meliputi seluruh isu ekonomi, investasi, perdagangan, keuangan dan perburuhan.

5. Kompetisi yang Saling Mematikan

Piagam ASEAN tidak hanya merupakan landasan hukum pemberlakukan *Asean Free Trade Area* (AFTA), akan tetetapi memberi dasar hukum yang lebih kuat terhadap *Free Trade Agrement* (FTA) yang dilakukan melalui ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia. FTA merupakan kesepakatan perdagangan yang komprehensif yang tidak hanya menyangkut perdagangan barang akan tetetapi investasi, jasa, dan IPR/HaKI (WTO Plus).

Hingga saat ini ASEAN telah menyepakati FTA dengan China, India, Korea, Australia dan Newzealand, Jepang (EPA) dan Eropa (PCA) dan secara potensial dengan Amerika Serikat dan negara lainnya. Negara-negara anggota ASEAN sebagian mengambil inisiatif sendiri menyelenggarakan FTA secara bilateral dengan negara lainnya diluar kerangka kerja sama ASEAN. Negara ASEAN terlibat dalam kompetisi kedalam sesama anggota ASEAN, dan kompetisi keluar merebut *partner* dagang.

ASEAN dan Amerika Serikat telah memulai kerja sama kemitraannya sejak tahun 1977. Melalui *Joint Vision Statement on ASEAN–US Enhanced Partnership* dengan *Plan of Action* 5 tahunannya (2006-2011) pada bulan Desember 2006, untuk pertama kalinya kerja sama ASEAN-AS memiliki payung kerja sama dan rencana aksi yang bersifat komprehensif sebagai komitmen kerja sama ke depan. Sejak tahun 2009, telah dikelompokkan kembali prioritas kerja sama *ASEAN-US Enhanced Partnership* dalam 8 bidang sesuai dengan ketiga pilar dalam masyarakat ASEAN, yaitu: *Political and Security*: 1) *Transnational Crime, including*

Counter Terrorism, 2) *Capacity Building for Good Governance, the Rule of Law and Judiciary Systems and Human Rights Promotion*; Economic: 3) *Economic Programs*, 4) *Finance Cooperation*; *Socio-Cultural*: 5) *Science and Technology*, 6) *Disaster Management*, 7) *Environment, Climate Change, Food and Energy Security*, 8) *Education, including Scholarship and Training Programs (Kemenlu,* Selasa, 01 September 2009).

Hubungan diantara negara anggota ASEAN semacam ini bukanlah hal yang sehat dalam ukuran budaya dan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakatnya. Hubungan ini menjebak dalam rasa saling curiga dan saling menghisap secara ekonomi. Singapura sebagai contoh merupakan negara dengan populasi yang sangat kecil tetetapi menghasilkan PDB yang besar. Singapura hidup dari industri, manufaktur dan jasa-jasa dengan menghisap sumber daya alam dari negara-negara tetangganya. Singapura menguasai 70 persen investasi di kawasan ekonomi khusus (*free trade zone*) Batam salah satu wilayah kabupaten di Indonesia. Daerah ini memproduksi barang dengan memanfaatkan sumber daya alam, tenaga kerja murah dan kemudahan fiskal yang besar untuk menghasilkan produk *made in* Singapura. Selain itu negara ini berhasil menjadi eksportir migas yang besar dengan mengambil bahan mentah dari Indonesia. Kedudukan Singapura dalam ekonomi ASEAN tidak berbeda dengan posisi negara-negara industri maju terhadap kawasan ini.

FTA antara ASEAN dengan negara-negara yang memiliki ekonomi yang kuat seperti AS, EU, Jepang, China, akan melahirkan hubungan yang tidak seimbang. Negara-negara kuat baik secara finasial, tehnologi dan sumber daya manusia, akan memenangkan persaingan, menghisap surplus ekonomi dari negara-negara yang miskin.

Sejak pemberlakuan FTA dengan China 2005, negara–negara miskin di ASEAN menerima tekanan impor yang sangat hebat. Di Indonesia hingga tahun 2008 mengalami defisit perdagangan dua kali lipat terhadap China. Sektor-sektor industri/UKM bangkrut karena tidak sanggup bersaing dengan produk-produk China yang sangat murah. Ratusan perusahaan tekstil gulung tikar, demikian pula halnya dengan perusahaan baja. Puluhan perusahaan paku, kawat bangkrut sesaat setelah penurunan tarif impor diberlakukan. Akibatnya sekitar tiga ribu pekerja kehilangan pekerjaan segera setelah FTA ASEAN China diberlakukan.

Diperkirakan sekitar 500 ribu pekerja dari berbagai sektor di PHK sejak kesepakatan tersebut pada 2005 lalu.

Meskipun ASEAN mengalami surplus perdagangan dengan AS, EU dan Jepang namun data ini tidak boleh mengecohkan kita. Surplus perdagangan tersebut merupakan perdagangan diantara perusahaan multinasional sendiri yang berasal dari negara-negara maju tersebut. Total investasi US di Singapura mencapai US$ 86,05 billion dengan 1300 perusahaan. Jumlah ini hampir setara dengan seluruh investasi asing di Indonesia.

Sebagian besar ekspor dari mayoritas negara ASEAN merupakan ekspor bahan mentah yang dikerjakan oleh perusahaan multinasional dari negara maju seperti Inggris, Jepang dan AS memang dikerahkan untuk mengeruk sumber daya alam untuk dikirimkan ke pusat-pusat industri. Selanjutnya negara-negara maju mengekspor kembali ke ASEAN produk industri yang bernilai tambah tinggi. Ekspor yang besar dari ASEAN dan surplus perdagangannya hanya akan menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tidak berkualitas karena tidak memiliki hubungan langsung dengan perekonomian mayoritas masyarakat ASEAN.

6. ASEAN sebagai Ruang Manipulasi Isu Krisis

Krisis keuangan melahirkan *unbalance* ekonomi dimana produk pasar keuangan 10 kali lipat lebih besar dibandingkan dengan produk sektor riil. Jadi krsisis ini terjadi pada dua tingkatan pertama produksi barang dan jasa yang berlebih, kedua, produk pasar keuangan yang mengalami *bubble*.

Kedua level krisis ini dapat di atasi dengan dua cara. *Pertama*, Ekspansi pasar barang-barang yang berlebih dan kapital yang bertumpuk di negara maju. *Kedua,* ekspansi finansial dan produk pasar keuangan dengan meciptakan ruang sirkulasi finansial yang baru. Cara pertama dilakukan dengan membuka investasi di negara-negara yang kaya sumber daya alam dan melakukan ekspansi perdagangan di negara yang memiliki pasar yang besar. Pasar besar tersebut sangat bergantung pada jumlah populasi dan pendapatan penduduknya. Sedangkan cara kedua dilakukan dengan menciptakan pasar finansial dan asuransi yang baru khususnya di negara-negara yang dapat menyediakan *captive market* yang besar. Sebagai contoh adanya dorongan untuk membuat sistem asuransi sosial atas nama perlindungan sosial di Indonesia yang dikerjakan oleh ADB dan World Bank.

Ketertarikan bank dunia terhadap kapitalisasi skema *social protection* mengemuka dalam kajiannya atas kemitraan ASEAN-Bank Dunia saat ini, Wakil Presiden Bank Dunia untuk Wilayah Asia Timur dan Pasifik, James W. Adams mengatakan bahwa*, "*Bank Dunia berkomitmen untuk meningkatkan agenda ekonomi dan perlindungan sosial ASEAN*"*. Dia juga menyatakan harapannya untuk mempertahankan interaksi tingkat tinggi secara teratur. *"*Setelah terjadi krisis global, ada kebutuhan untuk bekerja lebih pada isu perlindungan sosial (World Bank, Januari, 2010, http://web.worldbank.org).

Untuk Indonesia 2009; empat tahun belakangan ini, Kelompok Bank Dunia akan menyediakan sekitar US$ 2 miliar setiap tahun untuk membangun kapasitas institusi nasional dan lokal, terutama yang terkait dengan mitigasi bencana dan lingkungan, pendidikan, pengentasan kemiskinan, pembangunan komunitas, perlindungan sosial, infrastruktur, dan pembangunan sektor swasta. Dukungan untuk jaringan sosial dan bebagai program perlindungan sosial lainnya totalnya US$ 4,5 miliar untuk negara lebih miskin. (World Bank, Washington DC, September 11, 2008, http://web.worldbank.org).

Namun masalah perlindungan sosial yang dibiayai utang dari World Bank dikerjakan dalam program karikatif seperti Jamkesmas (*non-contributory health insurance for the poor),* PKH *(conditional cash transfer)*, and BLT *(unconditional emergency cash assistance)*. Analisis akan mengambil data-data dari Indonesia untuk menyimpulkan efek dari partisipasi di dalam program ini, seperti pada program kesehatan Program Keluarga Harapan (PKH), dan profil konsumsi (BLT). (World Bank, 2010, http://web.worldbank.org). Dalam praktiknya pelaksanaan program ini digunakan untuk kepentingan pemenangan Pemilu Presiden oleh *incumbent* dalam Pemilu 2009. Program justru menambah tingkat kemiskinan di Indonesia.

Asian Development Bank melaporkan pada tahun 2002 bahwa mereka telah memberikan dukungan dana melalui *Financial Governance and Sosial Security Reform Program* (FGSSR), dalam menyukseskan program pengamanan sosial yang salah satunya adalah asuransi sosial. *Technical assistance* tersebut akan disediakan, atas permintaan Pemerintah, untuk bantuan US$ 1 juta dari *Technical Assistance Funding Program* dari ADB untuk membantu implementasi FGSSR, termasuk studi kelayakan untuk reformasi pengamanan sosial, pilihan restrukturisasi yang termasuk di dalamnya adalah skema asuransi sosial publik,

dan bantuan dalam pembangunan hukum baru untuk jaminan sosial nasional (*Asian Development* Bank, 2002, Rrp: Ino 33399). Program asuransi sosial hanyalah penyediaan *captive market* bagi pasar asuransi yang melibatkan lebih dari 100 juta penduduk Indonesia. Dalam program ini masyarakat miskin, buruh miskin, juga memiliki kewajiban membayar premi dan akan semakin memperparah kondisi kemiskinan mereka.

Pelaksanaan program *climate change* menciptakan ancaman yang lebih besar terhadap kerusakan lingkungan. Mitigasi dan adaptasi perubahan iklim dibiayai dengan utang luar negeri yang semakin membebani negara miskin di ASEAN. Deforestasi dilakukan dalam skema utang karbon dan perdagangan karbon, keduanya juga membahayakan karena tidak akan mengatasi masalah apapun dalam kasus ini.

World Bank di tahun 2010 menyetujui pinjaman kebijakan pembangunan yang diperuntukkan bagi penanganan perubahan iklim dan adaptasi di Indonesia. USD 200 juta "*Climate Change Development Policy Loan*" didesain untuk mendukung pemerintah Indonesia dalam usahanya mengadopsi pertumbuhan yang rendah karbon dan tahan-iklim (*climate-resilient*). Dengan investasi ini, World Bank bergabung dalam dukungan yang disediakan dalam dua tahun terakhir oleh pemerintah Jepang (JICA) dan Perancis (AFD) (*World Bank, Press Release* Nomor 2010/423/EAP).

Strategi pembiayaan *food crisis* dalam skema utang luar negeri jelas sebuah kebodohan. Direktur bank dunia Robert B. Zoellick, Washington, DC Thursday, October 9, 2008 mengatakan: "*Di bulan Mei 2008, World Bank Group menetapkan fasilitas pembiayaan senilai USD 1.2 milyar untuk dukungan bagi golongan yang paling rentan dan terkena dampak paling parah dari krisis pangan. Kami kini telah memprogram USD 850 juta untuk ini, maka saya sangat senang bahwa Australia mengumumkan komitmen untuk (berkontribusi) 50 juta Dollar Australia bagi dana tersebut, te*tetapi *kami akan memerlukan lebih dari itu. Saya juga mendesak donor-donor Eropa untuk mendukung usulan Presiden Komisi Eropa, Barroso, senilai 1 milyar Euro untuk mendukung warga miskin yang memerlukan dan petani-petani kecil di negara-negara yang mengalami tekanan berat karena krisis pangan global".* Kebijakan *World Bank* ini dapat dipastikan akan semakin menyulitkan negara-negara miskin dalam mengatasi krisis pangan di masa depan dikarenakan tekanan utang luar negeri.

Dalam pengalaman Indonesia, berbagai kebijakan yang didorong dalam rangka mengatasi krisis pangan bersandar pada peran perusahaan-perusahaan raksasa dalam menghasilkan pangan. Kebijakan menciptakan ancaman yang sangat besar bagi kehidupan jutaan petani yang terancam kehilangan pekerjaan dan pendapatan. Penanganan krisis pangan versi lembaga keuangan global dan negara-negara maju dilaksanakan melalui *food estate*. Kebijakan ini akan secara langsung berimplikasi terhadap perampasan lahan pertanian penduduk oleh perusahaan-perusahaan raksasa.

7. Implikasi kepada Kebijakan Nasional

Telah disebutkan sebelumnya, bahwa negara-negara maju dan lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia telah memberikan fasilitas keuangan, berupa utang dan bantuan teknis dalam jumlah besar yang diarahkan untuk pembentukan komunitas ekonomi ASEAN yang mendukung pelaksanaan agenda liberalisasi investasi, perdagangan, keuangan dan jasa.

Terjadi peningkatan jumlah utang luar negeri yang diterima oleh pemerintah terutama sejak krisis keuangan global tahun 2008. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari kerangka dasar penanganan krisis sebagaimana disepakati dalam pertemuan APEC di Lima – Peru dan pertemuan G-20 di Washington – Amerika pada tahun 2008. Yaitu bagaimana melakukan suatu upaya reformasi struktural perekonomian dunia yang berlandaskan pada prinsip pasar. Dengan cara mendorong rezim investasi dan perdagangan bebas, meningkatkan peran lembaga-lembaga keuangan internasional (IMF, Bank Dunia, ADB, dll) dalam mendorong agenda-agenda pembangunan serta meningkatkan penyaluran bantuan (utang) bagi negara-negara yang terkena krisis.

Pelaksanaan agenda ekonomi pasar bebas jelas bertentangan dengan landasan perekonomian nasional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kendati demikian, pemerintah tetap mengabaikan amanat konstitusi dan memilih untuk mengikuti kesepakatan-kesepakatan internasional tersebut walaupun sangat merugikan Indonesia.

Indonesia telah terbebani utang dalam jumlah yang sangat besar. Hingga Maret 2011, posisi utang pemerintah pusat telah mencapai Rp 1.694,63 triliun. Terdiri dari utang luar negeri sebesar Rp 597 triliun dan Surat Berharga Negara sebesar Rp1,098 triliun. Selama triwulan pertama 2011, jumlah utang bertambah

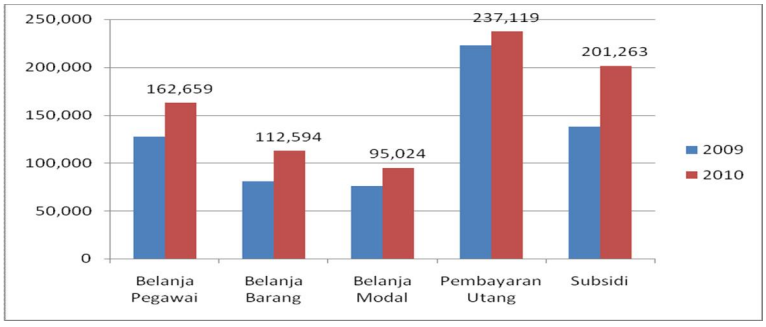
sebesar Rp17,78 triliun dibandingkan posisi Desember 2010. Proporsi utang luar negeri pemerintah masih didominasi oleh tiga kreditor utama yaitu: Jepang, Asian Development Bank (ADB), dan Bank Dunia dengan kontribusi hingga 76% dari total utang luar negeri pemerintah saat ini. Ketiganya juga sangat aktif membiayai sejumlah proyek dan program utang hingga tahun 2011 (Koalisi Anti Utang, 2011).

Besarnya beban utang, menyebabkan beban pemerintah dalam APBN sangat besar. Pada tahun 2010, alokasi pembayaran cicilan pokok dan bunga utang dalam APBN mencapai Rp 237 trilun. Merupakan jumlah terbesar dalam alokasi belanja pemerintah pusat tahun 2010. Pada tahun 2011, pemerintah merencanakan untuk menambah alokasi pembayaran utang hingga mencapai Rp 247 triliun, atau Rp10 triliun lebih besar dari tahun 2010.

Kondisi ini jelas menyebabkan beban fiskal pemerintah semakin berat. Dengan tidak adanya kelonggaran dalam mekanisme pembayaran utang, penggunaan anggaran negara setiap tahun terlebih dahulu diprioritaskan untuk membayar cicilan utang dengan mengorbankan alokasi anggaran sosial. Jika terus dibiarkan, maka rakyat banyak akan terus-menerus menjadi korban. Pembayaran utang sesungguhnya merupakan beban berat yang seringkali ditimpakan kepada si miskin, dengan cara melakukan program “pengetatan” seperti memotong subsidi dan anggaran sosial yang sangat dibutuhkan.

Hal ini bertentangan dengan semangat konstitusi UUD 1945 Pasal 23 yang menyatakan bahwa penggunaan APBN untuk kemakmuran rakyat. Di bawah sistem neoliberal, politik anggaran tidak diarahkan untuk mendorong kemajuan perekonomian rakyat yang semakin ditindas di bawah rezim perdagangan bebas, misalnya dengan cara memperbesar kapital dan kepemilikan alat produksi bagi rakyat atau meningkatkan kemakmuran bagi banyak orang untuk menjamin kehidupannya secara bermartabat dengan cara menggratiskan pendidikan dan membangun perumahan-perumahan rakyat.

Belanja Pemerintah Pusat, 2009 – 2010



Sumber: APBN-P 2010, diolah (KAU, 2011)

Adapun alasan-alasan diajukannya permohonan ini adalah sebagai berikut:

III. DASAR PERMOHONAN

A. Kewenangan Mahkamah

1. Bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang kemudian ditegaskan ulang dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003, Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4236, selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 12 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358) adalah untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).
2. Ketentuan Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum"*. Lebih lanjut, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK antara lain menyatakan *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, …*."
3. Bahwa menurut Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2000 tentang Pengesahan Perjanjian Internasional menyebutkan "*Pengesahan perjanjian internasional yang dilakukan dengan Undang-Undang adalah perjanjian yang berhubungan dengan:*
    a. *Masalah politik, perdamaian, pertahanan dan kemanan negara;*
    b. *Perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia;*

c. *Kedaulatan atau hak berdaulat negara;*
d. *Hak asasi manusia dan lingkungan hidup;*
e. *Pembentukan kaidah hukum baru;*
f. *Pinjaman dan/atau hibah luar negeri.*

4. Kemudian Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 **(bukti P-31)** tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme Pengujian Undang-Undang.
5. Mengingat posisi Undang-Undang hasil ratifikasi perjanjian internasional tidak disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka perlu untuk menjelaskan kedudukannya sebagai berikut:
   a) Menurut Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie dalam ”Perihal Undang-Undang” (Jakarta: 2010) menyebutkan bahwa hukum pada pokoknya adalah produk pengambilan keputusan yang ditetapkan oleh fungsi-fungsi kekuasaan negara yang mengikat subjek hukum dengan hak-hak dan kewajiban hukum berupa larangan (*prohibere*) atau keharusan (*obligatere*), ataupun kebolehan (*permittere*). Keputusan tersebut dapat bersifat umum dan abstrak (*general and abstract*), atau individual dan konkret. Lebih lanjut dikatakan bahwa pengambilan keputusan yang dilakukan oleh fungsi-fungsi kekuasaan negara, dimana salah satunya adalah pengaturan yang menghasilkan peraturan (*regels*), maka hasil kegiatan pengaturan tersebut akan disebut dengan ”peraturan”.
   b) Bahwa kewenangan untuk mengatur atau membuat aturan (*regelling*) tersebut pada dasarnya merupakan domain kewenangan lembaga legislatif yang berdasarkan prinsip kedaulatan merupakan kewenangan eksklusif para wakil rakyat yang berdaulat untuk menentukan sesuatu peraturan yang mengikat dan membatasi kebebasan setiap individu warga negara (*presumption of liberty of the*

souvereign people). Namun demikian, cabang-cabang kekuasaan lainnya dapat pula memiliki kewenangan untuk mengatur atau menetapkan peraturan yang juga mengikat untuk umum, apabila para wakil rakyat sendiri telah memberikan persetujuannya dalam Undang-Undang.

c) Bahwa Undang-Undang hasil ratifikasi perjanjian internasional pada dasarnya terdiri dari dua pasal, yaitu Pasal 1 memuat ketentuan pengesahan perjanjian internasional dimaksud, yaitu dengan memuat pernyataan melampirkan salinan naskah aslinya atau naskah asli bersama dengan terjemahannya dalam bahasa Indonesia. Sedangkan Pasal 2 memuat ketentuan mengenai saat mulai berlakunya.
d) Bahwa I.C. Van der Vlies seperti dikutip oleh Prof. Dr. Arifin Soeriaatmaja memberikan pengertian bahwa Undang-Undang dalam arti formal pada umumnya sekaligus Undang-Undang dalam arti materiil, namun dapat mungkinkan ada juga Undang-Undang dalam arti formal tidak sekaligus menjadi Undang-Undang dalam arti materiil, contohnya adalah Undang-Undang tentang APBN. Undang-Undang dengan jenis seperti ini tidak mengikat secara umum, tetetapi dikategorikan sebagai Undang-Undang formal (*wet in formele zin*). Oleh karenanya Undang-Undang seperti ini tidak dapat diuji secara materiil karena bukan Undang-Undang dalam arti materiil melainkan hanya Undang-Undang dalam arti formal saja.
e) Namun pendapat tersebut dibantah oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie yang menjelaskan bahwa sistem konstitusi Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 mengenal sistem pengujian konstitusionalitas Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi. Maksud diadakannya mekanisme pengujian konstitusional ini adalah untuk menjamin agar tidak ada Undang-Undang, baik secara formal maupun materiil, yang bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena, setiap produk hukum yang berbentuk Undang-Undang, terlepas dari sifatnya sebagai Undang-Undang pemberian kuasa ataupun Undang-Undang formal menurut pengertian Van der Vlies, tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Lagipula di Belanda tidak dikenal adanya mekanisme

Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, sehingga tidak relevan untuk membandingkannya dengan Indonesia.

f) Lebih lanjut dijelaskan bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 hanya menyatakan, ”*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar ,...”.* UUD 1945 sama sekali tidak menentukan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak boleh menguji Undang-Undang formal. Artinya sejak awal makna perkataan, ”Pengujian Undang-Undang” dalam ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dimaksudkan untuk mencakup pengertian pengujian dalam arti materiil dan sekaligus pengujian dalam arti formal. Dengan demikian, kata ”Undang-Undang” dalam ketentuan tersebut juga dimaksud untuk mencakup pengertian Undang-Undang dalam arti materiil dan Undang-Undang dalam arti formal secara sekaligus.

g) Oleh karena itu UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) merupakan jenis undang-undang seperti dimaksud dalam UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

h) Menurut ketentuan Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2000 tentang Pengesahan Perjanjian Internasional, UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang pengesahan ASEAN *Charter* yang merupakan kaidah hukum baru menyangkut sistem ekonomi dan pembangunanan ekonomi di Indonesia yang mengadopsi nilai-nilai dari luar yang tentu saja dapat diuji konstitusionalitasnya terhadap UUD 1945.

6. Bahwa dalam ketentuan Pasal 44 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2004 dijelaskan tentang lampiran dari Undang-Undang adalah bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang itu sendiri, sehingga karenanya termasuk juga sebagai objek yang dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi.

B. *Legal Standing* Pemohon

1. Mengenai kedudukan hukum/*legal standing* dari para Pemohon, maka mengacu pada ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan:

"Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

a. perorangan warga negara Indonesia;

b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;

c. badan hukum publik atau privat; atau

d. lembaga negara."

Selanjutnya Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan, "*Yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."*

2. Berdasarkan kualifikasi bertindak masing-masing Pemohon dapat dijelaskan sebagai berikut:

a) Bahwa **Pemohon I** adalah Perkumpulan Institut Keadilan Global yang didirikan pada tanggal 22 April 2002 dengan akta notaris Nomor 34. Bahwa **Pemohon I** adalah organisasi yang bergerak dalam bidang penelitian tentang perjanjian internasional yang berkaitan dengan perdagangan bebas seperti *World Trade Organization* (WTO), *Free Trade Agreement* (FTA), investasi luar negeri dan liberalisasi sektor keuangan. Bahwa **Pemohon I** dalam berbagai penelitian telah menemukan adanya fakta bahwa terjadi pelanggaran kedaulatan negara, pelanggaran UUD 1945 dan kerugian rakyat dalam bidang ekonomi karena ASEAN *Free Trade Area* (AFTA) dan perjanjian perdagangan bebas antara ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia melalui *Free Trade Agreements* (FTAs). **Pemohon I** secara khusus menemukan dampak negatif ASEAN China *Free Trade Agreement* (ACFTA) terhadap industri nasional, tenaga kerja dan perekonomian nasional.

b) Bahwa **Pemohon II** adalah Perkumpulan INFID yang didirikan tanggal 14 Mei 2007 dengan Akta Notaris Nomor 02 yang merupakan organisasi non pemerintah yang bekerja untuk mendukung pembangunan manusia Indonesia untuk mewujudkan cita-cita dalam menciptakan kesejahteraan, keadilan, perdamaian dan demokrasi, serta terlibat dalam pergaulan internasional untuk mewujudkan

keadilan, dan perdamaian di tingkat internasional. Bahwa **Pemohon II** telah melakukan kajian mengenai dampak-dampak dari kebijakan ekonomi global, regional dan nasional terhadap pemenuhan hak ekonomi sosial dan budaya rakyat Indonesia. **Pemohon II** telah melakukan kajian terhadap kebijakan ekonomi ASEAN khususnya kebijakan perdagangan bebas *(Free Trade Agreement)* yang ternyata menjadi potensi pemiskinan rakyat Indonesia dan menjadi salah satu penghambat pencapaian *Millenium Development Goals (MDGs).*

c) Bahwa **Pemohon III** adalah Aliansi Petani Indonesia yang didirikan pada tanggal 5 Agustus 2005 dengan Akta Notaris Nomor 10**.** Bahwa **Pemohon III** adalah organisasi yang memiliki visi terwujudnya masyarakat petani yang adil, makmur dan sejahtera. Bahwa **Pemohon III** dalam hal ini merasa dirugikan dengan berbagai perjanjian *Free Trade Agreement* (FTA) ASEAN baik internal ASEAN maupun ASEAN + 3. yang menyebabkan derasnya arus impor produk-produk pertanian ke dalam perekonomian Indonesia. Lonjakan impor produk pertanian sejak diberlakukannya FTA telah menyebabkan produk pertanian lokal tidak dapat bersaing dan menimbulkan kerugian ekonomi petani.

d) Bahwa **Pemohon IV** adalah Serikat Petani Indonesia (SPI) yang didirikan pada tanggal 6 Juli 2000 dengan Akta Notaris Nomor 3 dan perubahan Anggaran Dasar terakhir pada tanggal 14 April 2008 dengan Akta Notaris Nomor 18. Bahwa **Pemohon IV** merupakan organisasi massa petani yang terus – menerus aktif melakukan pendampingan dan advokasi hak – hak petani, peternak dan nelayan di Indonesia, serta penguatan organisasi tani dalam rangka menghadapi perjanjian perdagangan internasional dan liberalisasi sektor pertanian baik yang disepakati melalui WTO, Maupun FTA yang merugikan kaum tani.

e) Bahwa **Pemohon V** adalah Perkumpulan KIARA yang didirikan pada tanggal 13 Maret 2009 dengan Akta Notaris Nomor 29 yang merupakan organisasi non pemerintah yang menaruh perhatian terhadap dinamika isu kelautan, perikanan, dan kenelayanan yang berkaitan dengan perdagangan bebas dan liberalisasi sektor

perikanan. Bahwa **Pemohon V** telah melakukan kajian mengenai dampak ACFTA terhadap sektor perikanan dan menemui fakta yang menunjukkan bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap UUD 1945 dan menimbulkan kerugian rakyat, khususnya nelayan, dalam bidang ekonomi dan hak dasarnya untuk memperoleh penghidupan yang layak karena ASEAN *Free Trade Area* (AFTA) dan perjanjian perdagangan bebas antara ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia melalui *Free Trade Agreements* (FTAs). Pemohon IV juga menemukan dampak negatif ASEAN-China *Free Trade Agreement* (ACFTA) terhadap kesejahteraan nelayan dan tidak terlindunginya konsumen ikan dalam negeri dari serbuan produk perikanan impor legal dan ilegal.

f) Bahwa **Pemohon VI** adalah Federasi Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPBI) yang telah terdaftar berdasarkan Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP. 631/M/BW/2000 tanggal 29 September 2000 dan merupakan organisasi serikat buruh yang secara konsisten memperjuangkan hak-hak kesejahteraan dasar buruh. **Pemohon VI** menilai dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Ratifikasi ASEAN *Charter* khususnya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n serikat buruh akan menghadapi kesulitan yang lebih berat dalam memperjuangkan hak-hak kesejahteraan anggotanya dan kaum buruh pada umumnya. Maka dengan ditetapkannya UU Nomor 38 Tahun 2008, hak konsitusional **Pemohon VI** secara langsung dirugikan dengan berbagai perjanjian perdagangan bebas melalui ASEAN seperti ASEAN China *Free Trade Agreement* (ACFTA). Proses pengambilan kebijakan ASEAN *Free Trade Agreement* (AFTA) dilakukan secara eksklusif dan tidak melibatkan buruh dalam prosesnya.

g) Bahwa **Pemohon VII** adalah Perkumpulan Perhimpunan Indonesia Untuk Buruh Migran Berdaulat (*Migrant Care*) yang didirikan pada tanggal 5 Maret 2004 dan Anggaran Dasarnya ditetapkan pada tanggal 22 Juli 2004, dengan Akta Notaris Nomor 8 yang bertujuan 1) Memberikan perlindungan secara luas baik hukum, sosial, politik,

ekonomi, dan kebudayaan terhadap buruh migran dan anggota-anggotanyadengan berlandaskan nilai-nilai demokrasi, perlindungan hak asasi dan keadilan gender. 2) Melakukan pembelaan hak dan kepentingan buruh migran dan keluarganya guna mendapatkan keadilan, kesamaan derajat, dan perlindungan hak asasi lainnya. 3) Meningkatkan kesejahteraan yang layak bagi buruh migran dan keluarganya dalam upaya memperjuangkan hak-hak dasar kemanusiaan yang dilindungi oleh negara. **Pemohon VII** menemukan bahwa di dalam ASEAN *Charter* ternyata memperkecualikan pekerja upah murah (mayoritas buruh migran) dalam kebebasan mobilitas tenaga kerja di ASEAN dan memperkecualikan aspek-aspek perlindungannya. **Pemohon VII** menemukan bahwa instrumen ASEAN tentang buruh migran yaitu ASEAN *declaration on promotion and protection migrant worker* hanya merupakan instrumen yang tidak memiliki *legaly binding* serta tidak memasukkan masalah utama buruh migran di ASEAN seperti kondisi kerja yang buruk, buruh migran tidak berdokumen dan pekerja rumah tangga. ASEAN *charter* hanya memandang buruh migran upah murah sebagai komoditas semata.

h) Bahwa **Pemohon VIII** adalah Assosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK) yang didirikan pada tanggal 16 April 2001 dengan Akta Notaris Nomor 17 dan perubahan Anggaran Dasarnya terakhir pada tanggal 7 Desember 2009 dengan Akta Notaris Nomor 02. **Pemohon VIII** merupakan organisasi perempuan yang mengabdikan diri dalam perjuangan membela hak-hak perempuan yang bekerja dalam kegiatan usaha kecil menengah. sektor KUKM di Indonesia mencapai 50,7 juta unit dengan jumlah perempuannya sekitar 60% dari jumlah pekerja di dalamnya. **Pemohon VIII** menemukan bahwa usaha kecil menengah dirugikan secara langsung oleh kesepakatan perdagangan bebas ASEAN. Kesepakatan ini menyebabkan derasnya arus impor produk UKM dari luar negeri yang menyebabkan bangkrutnya sektor UMKM dalam negeri.

i) Bahwa **Pemohon IX** adalah perseorangan warga negara Indonesia, peneliti ekonomi politik tentang isu-isu perjanjian internasional di bidang ekonomi, investasi, perdagangan dan keuangan. **Pemohon IX**

melihat bahwa ratifikasi ASEAN *Charter* melalui UU 38 tahun 2008 menyebabkan Indonesia terjerat dalam perjanjian perdagangan bebas (*free trade agreement/FTA*) internal ASEAN dan perjanjian antara ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia. Perjanjian yang dilakukan secara ekslusif pada tingkat ASEAN tersebut berdampak buruk terhadap ekonomi nasional, industri nasional dan tenaga kerja di dalam negeri.

j) Bahwa **Pemohon X** adalah perseorangan warga negara Indonesia, pemerhati masalah hutang luar negeri di Koalisi Anti Utang (KAU). **Pemohon X** menemukan bahwa pembangunan ASEAN *Community* merupakan pelaksanaan kepentingan negara negara maju dalam rangka menguasai perekonomian negara-negara berkembang. **Pemohon X** menemukan bahwa sumber pembiayaan utama dari pembangunan ASEAN *community* berasal dari negara maju seperti AS, Uni Eropa, Jepang, Australia, China dan dari lembaga keuangan dunia seperti *World Bank*, *Asian Development* Bank ADB, IMF dan lain sebagainya, yang mengancam kedaulatan ekonomi negara-negara di kawasan ini.

k) Bahwa **Pemohon XI** adalah perseorangan warga negara Indonesia, aktivis pemuda pemerhati masalah konstitusi Pancasila dan UUD 1945. **Pemohon XI** merasa dirugikan langsung oleh adanya subversi peran negara dan konstitusi negara oleh ASEAN. ASEAN *Charter* menyebabkan proses pengambilan keputusan di ASEAN sangat ekslusif dan rakyat tidak dapat berpartisipasi di dalamnya. Bahwa **Pemohon XI** berkesimpulan ASEAN *Charter* melanggar hak-hak demokrasi setiap warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik strategis.

3. Sedangkan mengenai hak konstitusional para Pemohon yang dianggap dirugikan oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) adalah:

   a) Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi *"Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan."*

b) Pasal 33 ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi *"Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara."*

c) Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi *"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."*

d) Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan."*

4. Bahwa mengacu pada ketentuan yang telah disebutkan, para pemohon dengan ini menyampaikan *legal standing* dalam mengajukan permohonan uji materi terhadap UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara).

C. Alasan Permohonan

1. Materi muatan pasal/ayat yang bertentangan dengan UUD 1945 dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Bahwa menurut UUD 1945 Pasal 11 ayat (1) dinyatakan "*Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain".*

b. Bahwa UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) merupakan pengesahan dari perjanjian internasional dalam konteks Indonesia sebagai bagian dari ASEAN yang bertujuan untuk lebih menyesuaikan diri dan tanggap dalam menghadapi berbagai bentuk ancaman, tantangan, dan peluang baru melalui transformasi ASEAN dari suatu Asosiasi menjadi Komunitas ASEAN berdasarkan Piagam.

c. Selain alasan tersebut, Indonesia juga memiliki kepentingan strategis pada ASEAN dalam memperkuat posisi Indonesia di kawasan dan mencapai kepentingan nasional secara maksimal di berbagai bidang, khususnya di bidang politik dan keamanan, ekonomi, dan sosial budaya.

d. Bahwa pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara)

dilakukan melalui Undang-Undang, yaitu UU Nomor 38 Tahun 2008 sebagaimana diatur dalam UU Nomor 24 Tahun 2000 Pasal 9 ayat (2) tentang Pengesahan Perjanjian Internasional.

e. Dalam ketentuan Pasal 1 ayat (5) *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* disebutkan bahwa "*To **create a single market and production base which is stable**, prosperous, highly competitive, and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there **is free flow of goods, and services and investment; facilitated movement of business persons, professionals, talents and labour**; and free flow of capital."* Dalam terjemahan bebas adalah "*Tujuan kerja sama ASEAN adalah menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang stabil, makmur, sangat kompetitif, dan secara ekonomi terintegrasi dengan fasilitas yang efektif untuk perdagangan dan investasi, yang di dalamnya terdapat arus lalu lintas barang, jasa-jasa dan investasi yang bebas; terfasilitasinya pergerakan pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat dan buruh dan arus modal yang lebih bebas."*

f. Demikian Pula ketentuan Pasal 2 ayat (2) huruf n *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* disebutkan bahwa "*adherence to multilateral trade rules and ASEAN's rules-based regimes for effective implementation of economic commitments and progressive reduction **towards elimination off all barriers to regional economic integration, in a market-driven economy**."* Dalam terjemahan bebas adalah "*menganut peraturan-peraturan perdagangan multilateral dan rezim berbasis-aturan ASEAN untuk pelaksanaan yang efektif atas komitmen-komitmen ekonomi dan pengurangan progresif menuju penghapusan semua hambatan bagi integrasi ekonomi regional, dalam sebuah ekonomi yang dikemudikan pasar."*

g. Bahwa dengan diberlakukannya *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* sebagai landasan hukum perjanjian ekonomi antara ASEAN sebagai pasar tunggal dengan negara lain dan/atau komunitas negara-negara lain, telah melanggar ketentuan

Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. **(bukti P-32)**

h. Bahwa unsur dari Pasal 33 ayat (1) terdiri dari dua bagian, yaitu *pertama*, unsur yang menjelaskan tentang frase "perekonomian disusun"; dan *kedua* tentang unsur yang menjelaskan tentang makna asas kekeluargaan.

i. Adapun prinsip penjabaran dari kedua unsur tersebut adalah:

1) Unsur *pertama* tentang penjelasan frase "perekonomian disusun" dimana menurut Prof. Dr. Sri Edi Swasono, yang dimaksud dengan frase "disusun" dalam bunyi Pasal 33 ayat (1) adalah perekonomian harus *disusun,* tidak boleh dibiarkan tersusun sendiri melalui mekanisme pasar bebas ala *competitive economics* yang diwujudkan dengan berserikat sebagai wujud paham kebersamaan, wujud pengaturan berdasar musyawarah dan mufakat dan melalui perserikatan itu berarti menolak individualisme atau asas perorangan **(bukti P-33).**

2) Unsur *kedua* tentang makna asas kekeluargaan adalah kesadaran budi dan hati nurani manusia untuk mengerjakan segala sesuatu oleh semua dan untuk semua *di bawah* kepemimpinan seorang atas dasar Pancasila. Asas kekeluargaan mengajarkan bahwa; 1). kepentingan dan kesejahteraan bersamalah yang harus diutamakan dan bukan kepentingan atau kesejahteraan orang seorang. 2). antara pimpinan dan para anggota masyarakat sebagai yang dipimpin, memiliki, persatuan dan kesatuan di dalam cipta, rasa, karsa, dan karya untuk melakukan segala sesuatu oleh semua dan untuk semua. 3). di dalam segala usaha dan karya, cinta kasih dan kewajibanlah yang menjadi pendorong dan penggeraknya, dan bukan hak atau nafsu tuntutan yang berkuasa. Pasal ini jelas bertentangan dengan kaidah kapitalisme neoliberal sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n ASEAN *Charter* tersebut di atas **(bukti P-34)**.

j. Bahwa Pasal 1 UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) berbunyi

"*Mengesahkan Charter of The Association of Southeast Asian Nations yang salinan naskah aslinya dalam bahasa Inggris dan terjemahannya dalam Bahasa Indonesia sebagaimana terlampir dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini."*

k. Dengan demikian seluruh ketentuan ketentuan Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n ASEAN *Charter* tersebut juga harus berlaku bagi negara yang tergabung dalam traktat tersebut termasuk Indonesia, meskipun dalam ketentuan Pasal 33 UUD 1945 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), disebutkan bahwa negara memiliki prinsip ekonomi tersendiri dan kedaulatan mengelola perekonomian termasuk penguasaan sumber daya alam, perlindungan produk dalam negeri dan perlindungan sektor ekonomi yang menguasai hajat hidup orang banyak.

l. Bahwa dengan diberlakukannya *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* sebagai landasan hukum perjanjian ekonomi antara ASEAN sebagai pasar tunggal dengan negara lain dan/atau komunitas negara-negara lain juga menyebabkan matinya beberapa industri nasional karena kalah bersaing yang mengakibatkan banyaknya pekerja kehilangan pekerjaan dan tertutupnya kesempatan warga negara untuk hidup layak, sehingga negara tidak dapat lagi menjalankan amanah Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.

m. Bahwa kewajiban negara seperti yang termaktub dalam ketentuan Pasal 27 ayat (2) berbunyi, "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan,"* harus dijalankan dengan semaksimal mungkin, setidaknya dengan cara untuk tidak membuat jumlah pekerja kehilangan lapangan pekerjaan yang lebih banyak akibat dampak diberlakukannya FTA dengan Cina dan/atau beberapa negara atau kawasan lain.

2. **Kerangka kerja ASEAN *Charter* dan Kedudukan Pasar Tunggal ASEAN**

Dalam suatu organisasi internasional, pembentukannya dilandasi oleh suatu Anggaran Dasar yang berfungsi sebagai landasan konstitusional dan merupakan dasar bagi organisasi internasional dalam melakukan

kegiatan dan aktivitasnya dengan subjek hukum internasional lainnya. Anggaran Dasar ini yang kemudian memberikan status hukum, sehingga organisasi internasional tersebut dapat disebut sebagai subjek hukum internasional. Berdasarkan anggaran dasar ini, sebuah organisasi internasional memiliki sifat mengikat, baik kepada organisasi itu sendiri, kepada anggotanya, dan kepada badan lain yang berhubungan dengannya.

Demikian pula negara-negara anggota ASEAN sebagai subjek hukum menyepakati konstitusi bersama yang disebut dengan Piagam ASEAN (ASEAN *Charter*) yang berisikan landasan ideologi, tujuan organisasi, mekanisme organisasi atau pengambilan keputusan serta mekanisme penyelesaian sengketa di dalam ASEAN.

Pada awalnya, ASEAN dibentuk hanya berdasarkan suatu deklarasi yang dikenal dengan Deklarasi Bangkok. Namun Deklarasi Bangkok bukan merupakan suatu anggaran dasar bagi ASEAN, melainkan sebagai sebuah pernyataan bersama antara 5 (lima) negara yaitu Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, dan Philipina untuk membentuk sebuah organisasi yaitu *Association of Southeast Asian Nations.* Selama kurang lebih 40 tahun, ASEAN hanya memiliki Deklarasi Bangkok sebagai pernyataan komitmen dengan daya ikat yang lemah terhadap anggotanya.

Tahun 2007 merupakan titik balik ASEAN sebagai sebuah organisasi internasional dengan lahirnya Piagam ASEAN sebagai suatu Anggaran Dasar ASEAN yang mengikat kepada setiap anggotanya. **Piagam ini disepakati melalui perundingan KTT ASEAN ke-13 di Singapura pada 20 November 2007 dan mulai berlaku secara resmi pada sejak 15 Desember 2008.** Dengan demikian ASEAN telah memiliki status hukumnya dan menjadi subjek hukum internasional. Kebersediaan ke-10 negara anggotanya dalam merumuskan, menandatangani, meratifikasi, dan menyerahkan dokumen ratifikasi dapat diartikan bahwa ke-10 negara anggotanya telah bersepakat untuk memberikan kewenangannya kepada ASEAN. Adapun keanggotaan ASEAN terdiri dari Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, Philipina, Brunei Darussalam, Vietnam, Kamboja, Laos, dan Myanmar.

Di dalam publikasi resmi ASEAN (www.asean.org) dikatakan bahwa piagam ASEAN berfungsi sebagai dasar yang kuat dalam mencapai komunitas ASEAN dengan menyediakan status hukum dan kerangka kelembagaan untuk ASEAN. Selain itu juga membentuk norma-norma, aturan-aturan dan nilai-nilai ASEAN, menetapkan target yang jelas untuk ASEAN dan menyajikan akuntabilitas dan kepatuhan. Dengan berlakunya piagam ASEAN, maka ASEAN selanjutnya akan beroperasi di bawah kerangka hukum yang baru dan mendirikan sejumlah organ baru untuk meningkatkan proses pembangunan masyarakatnya. Akibatnya, piagam ASEAN telah menjadi kesepakatan yang mengikat secara hukum diantara 10 negara anggota ASEAN. Piagam ASEAN juga akan didaftarkan bersama di sekretariat PBB, berdasarkan Pasal 102 ayat (1) piagam PBB (http://www.asean.org/21829.htm)

Pemberlakuan Piagam ini akan berpengaruh kepada yurisdiksi negara anggotanya. Piagam ASEAN memberikan kewajiban-kewajiban tertentu kepada anggotanya. Seperti misalnya kewajiban negara anggota untuk segera meratifikasi. Pemerintah Indonesia melakukan ratifikasi **ASEAN *Charter* melalui UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter Of The Association Of Southeast Asian Nations*. Dengan demikian maka Indonesia wajib menjalankan semua mandat konstitusi ini** dan menjalankan segala keputusan yang diambil secara ekslusif melalui pertemuan para pemimpin ASEAN (ASEAN *Summit*) yang merupakan forum pengambil keputusan tertinggi di ASEAN.

Jika melihat isi dari ASEAN *Charter* maka jelas terlihat bahwa motivasi utama integrasi ASEAN adalah motivasi ekonomi untuk membentuk pasar bersama (*common market*) menuju pasar tunggal (*single market*). Dalam artikel 1 poin 5 ASEAN *Charter* menyatakan bahwa "*Tujuan kerja sama ASEAN adalah menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang stabil, makmur, sangat kompetitif, dan secara ekonomi terintegrasi dengan fasilitas yang efektif untuk perdagangan dan investasi, yang di dalamnya terdapat arus lalu lintas barang, jasa-jasa dan investasi yang bebas; terfasilitasinya pergerakan pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat dan buruh dan arus modal yang lebih bebas.*"

Selanjutnya ketentuan Pasal 2 ayat (2) huruf n yang menyatakan "*Kepatuhan terhadap aturan-aturan perdagangan multilateral dan peraturan pelaksanaan yang berbasis rezim ASEAN sebagai implementasi yang efektif dari komitmen ekonomi dan pengurangan secara progresif terhadap penghapusan semua hambatan bagi integrasi ekonomi regional, dalam aturan ekonomi pasar."*

Ide pasar tunggal datang tentu saja dari masyarakat ekonomi eropa (MEE) atau Uni Eropa. Awalnya MEE diciptakan oleh Traktat Roma 1957 adalah pasar bersama *(common market).* Konsep pasar bersama Eropa diungkapkan dalam istilah "empat kebebasan", yaitu, kebebasan perdagangan barang, jasa, modal, dan tenaga kerja. Sebuah pasar bersama memerlukan penghapusan semua pembatasan perbatasan pada pergerakan barang, jasa, modal, dan tenaga kerja. Hal ini juga diperlukan pembentukan "kebijakan bersama" di empat bidang yang ditunjuk: perdagangan luar negeri, pertanian, transportasi, dan kompetisi. Pasar bersama merupakan batu loncatan menuju pasar tunggal.

Pasar tunggal adalah sesuatu yang lebih luas dari pasar bersama. Dalam *White Paper* 1985 yang dikeluarkan Komisi Masyarakat Eropa (1985, hal 4) dimulai dengan pernyataan; menyatukan pasar (dari 320 juta orang) mensyaratkan negara anggota akan setuju pada penghapusan semua hambatan dari semua jenis, harmonisasi aturan, pendekatan perundang-undangan dan struktur pajak, memperkuat kerja sama moneter dan langkah-langkah yang diperlukan untuk mendorong perusahaan Eropa untuk bekerja sama.

Dalam artikel *What is a Single Market? An application to the case of* ASEAN yang dimuat di ASEAN Economic Bulletin, by Peter J. Lloyd (Dec, 2005) menyatakan bahwa Ide utama dari pasar tunggal adalah bahwa tidak boleh ada diskriminasi berdasarkan sumber di pasar regional untuk barang, jasa atau faktor, sehingga menciptakan pasar yang harus menjadi pasar tunggal tanpa segmentasi geografis. Dengan demikian konsep pasar tunggal adalah penyatuan ekonomi dalam skala yang sangat luas dimana regulasi ekonomi satu kawasan diibaratkan sebagai suatu negara.

Pengalaman Uni Eropa ini menjadi contoh bagi pembentukan pasar tunggal ASEAN. Bahkan upaya pembentukan pasar tunggal tersebut mendapat bantuan uang secara langsung dari Uni Eropa melalui ASEAN-*European Union Programme for Regional Integration Support* (APPRIS). Duta Besar Uni Eropa untuk ASEAN, Julian Wilson, mengatakan APPRIS secara langsung menyokong ASEAN dalam implementasi *blueprint* ASEAN *Economic Community*, khususnya membantu dalam langkah-langkah praktis untuk membangun pasar tunggal serta basis produksi. (Suara Merdeka.com, 12 maret 2011).

Rencana ke arah pasar tunggal ASEAN telah terlihat sejak Deklarasi 2003 ASEAN Concord II menyatakan "Masyarakat Ekonomi ASEAN akan membentuk ASEAN sebagai pasar tunggal. Berbagai kemajuan yang telah dibuat terhadap integrasi ekonomi lengkap melalui *Free Trade Area* dan kesepakatan perdagangan bebas antara ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia melalui *Free Trade Agreement (FTA)* yang telah mengadopsi tujuan dari sebuah pasar tunggal.

3. **Kerugian konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual atau bersifat potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan akan terjadi, dapat dijelaskan sebagai berikut:**

   a. Daya saing produk dalam negeri rendah karena biaya produksi yang tinggi dan kebijakan lain seperti suku bunga tinggi, harga listrik tinggi dan infrastruktur yang buruk. Akibat ACFTA, secara keseluruhan jumlah industri manufaktur besar dan menengah yang bangkrut dalam periode 2006-2008 adalah sebanyak 1.650 dengan jumlah rata-rata pekerja sebanyak 84 orang setiap perusahaan (kategori industri menengah). Akibat dari bangkrutnya perusahaan-perusahaan tersebut, menyebabkan jumlah tenaga kerja yang ter-PHK dalam rentang waktu 2006-2008 ini adalah sebanyak 140.504 orang. Dalam keadaan tersebut pemerintah gagal dalam melakukan negosiasi ulang dengan China dan gagal memberikan perlindungan (*safeguard*) terhadap industri nasional. **(bukti P-35)**
   b. Dampak ACFTA juga dirasakan di Semarang Jawa Tengah, di PT. Lung Fung Mas Perkasa. Implementasi liberalisasi pasar Asean

China (ACFTA) mulai mengikis pangsa pasar garmen lokal. Lembaga riset pertekstilan nasional Indotextiles memperkirakan penguasaan pasar garmen lokal tak lebih dari 40% dari total omzet penjualan di pasar domestik Rp 20 triliun pada kuartal I/2010. (*Bisnis Indonesia*, 11 Mei 2010); **(bukti P-36)**

c. Industri alas kaki sepanjang Januari-Maret 2010 ternyata tetap menggeliat, terutama didorong oleh peningkatan ekspor, meskipun pangsa pasar produk lokal terancam menciut akibat serbuan sepatu impor asal China. Nilai ekspor alas kaki pada periode itu meningkat 22,03% dibandingkan dengan realisasi pada periode yang sama 2009 dari $426,51 juta menjadi $520,46 juta. Nilai ekspor sepanjang kuartal I/2009 lebih tinggi dibandingkan dengan proyeksi pertumbuhan ekspor dari asosiasi persepatuan indonesia yakni 19.94%atau menjadi $511,56 juta. Pada Januari 2010, realisasi alas kaki mencapai $205,62 juta, namun pada Februari ekspor merosot 23,07% menjadi $158,19 juta. Adapun ekspor pada Maret turun 0,97% dibandingkan dengan Februari menjadi $156,65 juta. Peningkatan order tidak lepas dari tambahan order dari sejumlah prinsipal besar seperti *Nike, Reebok, Puma, Adidas, Lotto* ke beberapa perusahaan alas kaki lokal. Dengan peningkatan kinerja yang cukup signifikan pada kuartal I, Aprisindo optimistis ekspor alas kaki pada tahun ini akan meningkat sedikitnya 15% dibandingkan dengan pencapaian pada 2009 menjadi $2,07 M. Meski nilai ekspor pada kuartal 1 kinclong, kinerja industri alas kaki yang memafaatkan pasar lokal tertekan serbuan produk impor yang sebagian besar berasal dari China. Berdasarkan data Ditjen Bea Cukai tersebut, nilai impor alas kaki pada kuartal I/2010 meningkat 13,58% dibadingkan dengan kuartal I/2009 yakni dari $28,98 juta menjadi $32,92 juta. Nilai impor pada periode tersebut setara dengan 6000 ton alas kaki atau 24 juta pasang. Industri alas kaki kecil menengah terpukul karena harga produk impor ini lebih murah dibandingkan dengan buatan lokal. ACFTA membuka ruang lebih besar bagi importir untuk memacu impor. Dikhawatirkan tingginya impor alas kaki akan menyudutkan produsen alas kaki UKM yang fokus ke pasar

domestik. Dikhawatirkan pangsa pasar produk lokal akan tergerus 20% dari 60% menjadi 40% pada tahun ini. Penjualan produk alas kaki rata-rata mencapai Rp 25 triliun per tahun. Jika pangsa pasar industri lokal tersisa 40%, produk alas kaki impor akan meraup Rp. 15 Triliun dari konsumen lokal. Adapun untuk produsen skala besar, penurunan penjualan di pasar domestik dapat dikompensasi dengan mendongkrak ekspor. (*Bisnis Indonesia*, 21 Mei 2010). **(bukti P-37)**

d. Tiga sektor industri strategis terpukul ACFTA. Industri itu adalah permesinan, industri elektrik, dan industri besi baja. Produk asal china mulai menggeser pangsa pasar ketiga sektor industri itu karena impornya naik signifikan atau lebih dari 50% di antara produk China yang masuk ke Indonesia. Berdasarkan data Kemenperin, impor baja China diantaranya bijih besi, *slab, billet*, pelat baja, baja canai panas dan baja canai dingin pada Februari 2010 saja sudah mencapai 24,43% dibandingkan dengan impor pada 2009 sebesar $369.59 juta. Adapun impor kelompok baja asal seperti pipa, seng baja, kawat dan paku pada Februari mencapai 17,58% dibandingkan dengan impor selama 2009 yang mencapai $269.59 juta. Impor produk permesinan asal China yang mencakup reaktor nuklir, ketel, mesin dan peralatan mekanis dan komponen sepanjang tahun ini diprediksi meningkat dua kali lipat dibandingkan dengan impor pada 2009 dari $1,07 miliar menjadi $2,14 miliar. Adapun impor produk elektrik diperkirakan melonjak tujuh kali lipat dibandingkan dengan posisi 2007 dari 1,25 miliar menjadi $8,66 miliar. Dikhawatirkan ACFTA justru mengancam keberadaan industri besi dan baja lokal mengingat kondisi industri ini dalam beberapa tahun terakhir mengalami kemunduran signifikan. China menawarkan bantuan bagi dunia usaha Indonesia di tiga sektor industri itu melalui dukungan pendanaan berupa pinjaman lunak kepada Indonesia melalui Bank Exim Indonesia. (*Bisnis Indonesia*, 25 Mei 2010); **(bukti P-38).**

e. Perjanjian perdagangan bebas ASEAN FTA telah menyebabkan terjadinya lonjakan impor pangan dan komoditas perikanan. Bahwa sejak diberlakukannya ACFTA, produk impor ikan *illegal* sebesar 12.060.506 kilogram (12.060 ton) atau 245 kontainer ditemui di

beberapa pelabuhan dan bandara, dimana 60% diantaranya bersumber dari Cina. Membanjirnya produk perikanan impor ilegal ini berimplikasi negatif terhadap: (1) Menurunnya harga ikan lokal di pasar domestik. Hal ini berakibat pada menurunnya tingkat kesejahteraan nelayan dan daya saing produk perikanan dalam negeri, misalnya, harga ikan kembung impor dari China berkisar Rp 5.000 per kilogram, sedangkan ikan kembung lokal mencapai Rp15.000-Rp20.000 per kilogram; dan (2) Diloloskannya ikan impor ilegal sebesar 2.360.000 kg (2.360 ton) berdampak pada tiadanya perlindungan terhadap konsumen ikan dalam negeri. Pasalnya, diizinkannya produk perikanan impor tersebut masuk ke wilayah Republik Indonesia setelah ditahan berhari-hari di pelabuhan/bandara **(bukti – P 39)**

f. Teknologi tradisional KUMKN membuat biaya operasional tinggi dan hasilnya tidak mampu bersaing dengan negara kompetitor yang menawarkan harga lebih kompetitif. Pada beberapa sektor industri seperti kain tenun tradisional maupun kemasan beberapa produk makanan, sebaliknya China sebagai kompetitor paling diperhitungkan telah menerapkan teknologi canggih, karena itu komoditas dari China jadi barang favorit karena harganya murah, diperkirakan batik dari China juga saat ini sudah merambah pasar nasional dan mengancam produsen lokal. Di bidang pertanian produktivitas UMKM juga sangat rendah. Ketika negara ASEAN lain sudah mampu menghasilkan produksi gabah lebih dari 10 ton dari hasil panen 1 hektar, petani Indonesia masih menghasilkan panen rata-rata *di bawah* 10 ton. Hal inilah yang menyebabkan UMKM Indonesia sulit bersaing dengan asing. (*Bisnis Indonesia*, 27 april 2010) Rendahnya produktivitas ini salah satunya disebabkan oleh rendahnya dukungan dan subsidi terhadap UMKM (*Bisnis Indonesia 27 April 2010*); **(bukti P-40)**

g. Pengusaha industri konveksi pakaian rajut di daerah Binong Jati, Bandung, mengalami penurunan omset penjualan dari semula sebelum CAFTA diberlakukan sebesar 1-2 ton benang rajut per hari menjadi 2-3 kwintal per hari. Hal ini juga menyebabkan jumlah

pekerja dari semula 50-60 orang per hari menjadi 5-6 orang perhari. (*Kompas*, 11 Mei 2010); **(bukti P-41)**

h. Dengan adanya ACFTA menyebabkan volume impor bawang merah terus naik dari tahun ke tahun, sehingga merugikan petani di Kabupaten Brebes karena kalah bersaing dengan bawang Impor. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan sepanjang Januari 2011, total impor bawang merah mencapai 17,25 juta kilogram (kg) senilai US$5,9 juta. Angka ini melonjak 264% bila dibandingkan dengan realisasi impor Desember 2010 di kisaran 4,88 juta kg senilai US$2,7 juta.

   Menurut hasil pantauan Gubernur Jawa Tengah, sebagaimana disampaikan melalui media massa (Kompas, 3 April 2011) menyampaikan bahwa di kabupaten Brebes dalam tempo sebulan, ada 3360 ton bawang merah impor yang masuk ke basis bawang merah lokal itu. Masuknya bawang impor tersebut justru bertepatan dengan masa panen raya bawang merah di Kabupaten Brebes, sehingga produksi bawang merah lokal semakin terpukul akibat kalah bersaing.

   Berdasarkan Hasil Konsultasi Aliansi Petani Indonesia (API) dengan para anggota di Kabupaten Brebes tanggal 5 April 2011, sejak masuknya bawang impor di kabupaten tersebut harga bawang merah terus merosot hingga 6000/kg di tingkat petani dari harga semula yang mencapai 20.000/kg ditingkat petani. Akibatnya dengan masuk 3360 ton impor bawang merah yang masuk ke Kabupaten Brebes petani kehilangan pendapatan potensial sebesar 112.000.000/Ha sempai dengan 166.600.000/Ha, dengan rata-rata produktifitas sebesar 8 – 11.9 ton/Ha.

   Kerugian potensial peta bawang merah secara nasional, berdasarkan pusat data statistik bahwa pada tahun 2010 luas produksi Bawang Merah nasional seluas 109,468 Ha, dengan jumlah produksi 1,048,228 Ton, maka secara nasional petani kehilangan pendapatan potensial mereka sebesar 14,675,192,000,000.00 (14.000 x 1,048,228 ton).

Kerugian petani cabe akibat ACFTA. Kerugian yang dialami oleh petani cabai, dengan adanya impor cabai dengan tarif 0%, maka kini dipasar-pasar tradisional banyak dikuasai oleh cabai impor, karena harganya lebih murah dari pada harga cabai lokal juga ikut turun sehingga petani mangalami kerugian potensial yang disebabkan oleh impor cabe tersebut.

Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) dalam kurun waktu antara Januari sampai dengan Februari 2011, jumlah impor cabai segar mencapai 2.796 ton dengan nilai 2,49 juta dollar AS. Dibandingkan dengan laju impor tahun lalu, jumlah tersebut mengalami kenaikan yang cukup signifikan. Pada tahun 2010 lalu, impor cabai hanya sebanyak 1.852 ton senilai 1,45 juta dollar AS. Akibat derasnya arus impor cabai tersebut, harga cabai lokal pun terjerembab jatuh.

Berdasarkan hasil konsultasi Aliansi Petani Indonesia dengan anggota di Jawa Timur dan Jawa Tengah tanggal 26 Maret 2011, sejak adanya impor cabai harga cabai di tingkat petani terus menurun. Sebelum adanya impor cabai harga cabai di tingkat petani sebesar 50.000 – 60.000, namun setelah keran impor dibuka dengan tarif 0% harga cabai lokal turun sebesar 30.000 – 40.000 per kg, dan diperkirakan akan mengalami penurunan terus hingga panen raya tiba sekitar bulan Mei – Juli 2011. Dampak penurunan harga cabai tersebut petani di Jawa Timur kehilangan pendapatan potensial mereka rata-rata sebesar Rp. 74.000.000/Ha dengan tingkat produktifitas 3.70 ton/Ha (20.000 x 3.700 kg), sedangkan di Jawa Tengah rata-rata petani kehilangan pendapatan potensial sebesar Rp 105,600.000/Ha dengan tingkat produktifitas 5.28 ton/Ha.

Kerugian potensial petani cabai secara nasional, berdasarkan pusat data statistik bahwa pada tahun 2010 luas produksi Cabai nasional seluas 237,520 Ha, dengan jumlah produksi 1,332,356 Ton, maka secara nasional petani cabe kehilangan pendapatan potensial mereka sebesar 26,647,120,000,000.00 (20.000 x 1,332,356 ton).

Kerugian peternak sapi akibat ASEAN *Free Trade Agreement* (AFTA) adalah masuknya impor daging sapi dari berbagai Negara terutama Australia dan Amerika Serikat berdampak pada menurunnya harga

sapi di tingkat petani ternak. Kementerian Pertanian pada akhir Maret 2011 lalu telah menaikkan impor daging sapi dari 50.000 ton menjadi 72.000 ton. Akibatnya, harga daging lokal mengalami penurunan harga yang cukup drastis. Akibat impor tersebut harga daging di tingkat petani mengalami tekanan. Rata-rata sapi betina di tingkat peternak yang semula Rp 23.000,- hingga Rp 24.000,- per kilogram (hidup) turun menjadi Rp 18.000,- hingga Rp 19.000,- per kilogram. Sedangkan untuk sapi jantan pedaging, harga rata-rata yang semula Rp 24.000,- hingga Rp 25.000,- per kilogram (hidup) turun menjadi Rp 20.000,- hingga Rp 21.000,- per kilogram, sehinga secara ekonomis petani dirugikan.

Kerugian petani adalah hilangnya pendapatan potensial petani ternak. Kerugian potensial ekonomis petani ternak tersebut sebesar Rp 5.000/kg sapi betina hidup atau setara dengan Rp. 2,200,000/ekor sapi betina. Sedangkan kerugian petani ternak sapi pedaging jantan adalah Rp. 4,000/kg sapi hidup atau setara dengan Rp. 2,800,000/ekor sapi jantan dengan bobot rata-rata 700 kg.

Kerugian potensial petani ternak akibat dari AFTA adalah berdasarkan Badan Pusat Statistik nasional, bahwa jumlah populasi ternak di Indonesia yang kebanyakan dikelola atau dimiliki oleh peternak kecil tahun 2010 sebesar 13,633,000 ekor, maka kerugian potensial secara nasional sebesar 38,172,400,000,000 (2,800,000 x 13,633,000). **(bukti P-42)**

4. **Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan**

   a. Bahwa UU 38 Tahun 2008 tentang Ratifikasi Piagam ASEAN telah menjadi landasan hukum bagi berlakunya kesepakatan perdagangan bebas antara Indonesia sebagai negara anggota ASEAN dengan negara dan kawasan diluar ASEAN.
   b. Dengan diberlakukannya kerja sama perdagangan antara ASEAN-Cina, ASEAN-India, ASEAN Australia New Zealand, ASEAN Jepang, telah mengakibatkan dampak ekonomi bagi Indonesia, antara lain meningkatnya pengangguran, tidak terserapnya produk hasil industri, kalahnya daya saing produk nasional,dan lain-lain.

c. Bahwa yang dimaksud dengan hubungan sebab akibat atau *causal verband* adalah timbulnya *free trade agreement* (FTA) sebagai konsekuensi dari pasar tunggal (*single market*). FTA adalah perjanjian (seperti FTAA atau NAFTA) antara dua negara atau lebih untuk membangun area perdagangan bebas di mana perdagangan barang dan jasa dapat dilakukan di perbatasan bersama mereka, tanpa tarif atau rintangan, tetetapi (tetetapi masih berbeda dengan pasar bersama) dimana modal atau tenaga kerja dapat tidak bergerak bebas. Negara-negara anggota biasanya mengenakan tarif seragam (disebut tarif eksternal bersama) pada perdagangan dengan negara non-anggota. (sumber :www.businessdictionary.com)

Agenda perdagangan bebas dalam kerangka ASEAN (*ASEAN Free Trade Area*, AFTA) telah disepakati para kepala negara ASEAN dalam ASEAN *Summit* IV di Singapura pada bulan Januari 1992 ketika ditandatanganinya *"Singapore Declaration and Agreement for Enhancing ASEAN Economic Cooperation"*. Selanjutnya diikuti oleh perjanjian perdagangan bebas lainnya yaitu sebagai berikut:

Waktu Pejanjian	**Nama Perjanjian**
6 November 2001	ASEAN China Comprehensive Economic Cooperation
4 November 2002	Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between the ASEAN and People's Republic of China
29 November 2004	Trade in Goods Agreement and Dispute Settlement Mechanism Agreement
8 Desember 2006	Amandemen Protokol Framework Agreement
Januari 2007	Trade in Services Agreement
Juni 2009	Persetujuan Investasi ASEAN

Saat ini ASEAN telah menjalin kerangka FTA dengan beberapa negara industri yaitu ASEAN+3 (China, Jepang, dan Korea Selatan). Hubungan kerja sama ASEAN dengan China diawali dengan ditandatanganinya *ASEAN-China Comprehensive Economic Cooperation* pada tanggal 6 November 2001 di Bandar Sri Begawan, Brunai Darussalam. Kemudian dilanjutkan dengan penandatanganan "*Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and People's Republic of China*" pada tanggal 4 Januari 2002 di Phnom Phen, dimana protokol perubahan *framework*

agreement ini juga telah ditandatangani pada tanggal 6 Oktober 2003.

Setelah negosiasi selesai, maka secara formal ACFTA pertama kali diluncurkan sejak ditandatanganinya *trade in goods agreement* dan *dispute settlement mechanism agreement* pada tanggal 29 November 2004 di Vientiane, Laos. Persetujuan jasa ACFTA ditandatangani pada pertemuan ke-12 KTT ASEAN di Cebu, Filipina, pada bulan Januari 2007. Sedangkan persetujuan investasi ASEAN China ditandatangani pada saat pertemuan ke-41 tingkat Menteri Ekonomi ASEAN tanggal 15 Agustus 2009 di Bangkok, Thailand. Indonesia sendiri telah meratifikasi ratifikasi *framework agreement ASEAN-China FTA* melalui Keputusan Presiden Nomor 48 Tahun 2004 tanggal 15 Juni 2004.

ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA) merupakan kesepakatan antara negara-negara anggota ASEAN dengan China untuk mewujudkan kawasan perdagangan bebas dengan menghilangkan atau mengurangi hambatan-hambatan perdagangan barang baik tarif ataupun non tarif, peningkatan akses pasar jasa, peraturan dan ketentuan investasi, dan utang dari China untuk negara anggota ASEAN. Perjanjian FTA lebih komprehensif dari kesepakatan WTO.

Dalam ACFTA disepakati akan dilaksanakan liberalisasi penuh pada tahun 2010 bagi ASEAN 6 dan China, serta tahun 2015 untuk serta Kamboja, Laos, Vietnam, dan Myanmar. Penurunan tarif dalam kerangka kerja sama ACFTA dilaksanakan dalam tiga tahap, yaitu: *early harvest program* (ehp); *normal track; sensitive track (sensitive list dan highly sensitive list).* Jadwal penurunan tarif tersebut adalah sebagai berikut:

Framework Agreement* dan *Protocol of Agreement

Kategori Barang	**Perlakuan tarif dan Tahun Berlaku**	**Barang-barang yang masuk dalam kategori (di antaranya)**
Early Harvest Program	Penurunan tarif 0% berlaku 1 Januari 2006	binatang hidup, ikan, produk susu, tumbuhan, sayuran, (kecuali jagung manis dan buah-buahan) – HS 01 – HS 08
Normal Track	Penurunan tarif 0%,	Batu bara, polycarboxylic

	berlaku 1 Januari 2010	acids, kayu, petrokimia lainnya, kawat tembaga - kurang lebih 1880 pos tarif
Sensitive Track	Penurunan Tarif 20%, berlaku 1 Januari 2012	barang jadi kulit, tas, dompet; alas kaki, sepatu sport, kulit, kacamata, alat musik: tiup, petik, gesek, mainan: boneka, alat olah raga, alat tulis; besi dan baja, onderdil (spare part), alat angkut, glokasida dan alkaloid nabati, senyawa organik, antibiotik, kaca, barang-barang plastik. – kurang lebih 304 produk.
Highly Sensitive Track	Penurunan Tarif 50%, berlaku 1 Januari 2015	beras, gula, jagung dan kedelai; produk industri tekstil dan produk tekstil (ITPT); produk otomotif; produk keramik alat-alat makan (*ceramic tableware*). – 47 produk

Sumber : Keputusan Menteri dan Direktorat Jenderal Kerja Sama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan

Berdasarkan kesepakatan yang telah diambil pada tingkat ASEAN, maka selanjutnya pemerintah Indonesia mengeluarkan peraturan nasional sebagai dasar hukum untuk menerapkan perjanjian tersebut di Indonesia. Peraturan nasional tersebut dilegalisasi melalui Keputusan Menteri Keuangan. Sejak dimulainya perdagangan bebas ASEAN China pemerintah Indonesia telah mengeluarkan sedikitnya 6 peraturan menteri keuangan dalam kerangka penurunan bea masuk impor barang-barang dari China. Adapun peraturan tersebut adalah sebagai berikut:

Landasan Hukum Pelaksanaan terkait ACFTA di Indonesia

Tahun	Peraturan Hukum	Tentang
2004	Keputusan Presiden RI Nomor 48 Tahun 2004	Pengesahan *Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between* ASEAN *and* China
2004	Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor 355/KMK.01/2004 21 Juli 2004	Penetapan tarif dalam rangka *Early Harvest Programme*
2005	Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 57/PMK.010/2005 tanggal 7 Juli 2005	Penetapan bea masuk dalam rangka *Normal Track* ASEAN China FTA
2006	Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 21/PMK.010/2006 tanggal 15 Maret 2006	Penetapan bea masuk dalam rangka *Normal Track* ASEAN China FTA

2007	Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 53/ PMK.011/2007 tanggal 22 Mei 2007	Penetapan bea tarif masuk ACFTA
2008	Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 235/PMK.011/2008 tanggal 23 Desember 2008	Penetapan tarif bea masuk

Pelaksanaan perjanjian perdangangan bebas ASEAN China antara tahun 2005 sampai dengan 2010 telah menimbulkan implikasi luas kepada ekonomi nasional. Bayangkan total impor dari China mengalami peningkatan 226,32 % dalam periode tersebut. Mencakup 20,32 % keseluruhan impor. China menjadi negara yang mengambil keuntungan paling tinggi dari Asean China FTA, diikuti oleh Jepang, Singapura, dan Amerika Serikat. Dalam periode yang sama Indonesia mengalami defisit perdagangan 2 kali lipat terhadap China. Adapun gambaran impor Indonesia dari berbagai negara yaitu sebagai berikut:

Impor Indonesia dari Berbagai Negara Utama

Negara	Impor Tahun 2010 (ribu USD)	Impor 2010 (%)	Peningkatan 2005 - 2010 %
Amerika Serikat	7.784.053	7,28%	83,02%
Singapura	9.967.084	9,32%	1,82%
Thailand	7.409.405	6,93%	88,71%
Malaysia	4.504.500	4,21%	134,91%
Jepang	16.743.782	15,65%	63,93%
Korea	5.552.204	5,19%	71,18%
China	**21.741.364**	**20,32%**	**226,32%**
Uni Eropa	9.552.133	8,93%	45,30%
Australia	5.047.793	4,72%	87,15%
Total	**88.302.318**	**82,55%**	**85,70%**

Sumber: Bank Indonesia, tahun 2010

Badan pusat statistik mencatat bahwa dalam periode 2008-2010 defisit perdagangan non migas Indonesia China mencapai US$ 8,02 miliar sebanyak hampir setara dengan total ekspor Indonesia ke China saat itu yaitu US$ 9,57 miliar. Pada tahun 2010 defisit perdagangan mencapai US$ 5,28 miliar. Sebanyak 1650 industri bangkrut dalam tahun 2006-2008 dan sebanyak 140.584 tenaga kerja kehilangan pekerjaan.

Melihat seluruh perkembangan kesepakatan perdagangan bebas ASEAN maka dapat disimpulkan bahwa pasar tunggal ASEAN telah berlaku. Menurut Menteri Perdagangan (Mendag), Mari Elka Pangestu, menilai bahwa pasar tunggal di kawasan perhimpunan bangsa Asia Tenggara (ASEAN) sebenarnya sudah terlaksana sejak 2002. Menurut Mari dari segi pasar, maka pasar tunggal itu sebetulnya sudah terimplementasi sejak tahun 2002. Saat ini beranjak ke tahap berikutnya dalam rangka masyarakat ekonomi ASEAN. Mari menyebutkan, tarif bea masuk 99 persen di antara negara-negara ASEAN sudah berada dalam posisi nol, sehingga tidak ada lagi hambatan perdagangan dan pasar ASEAN sudah seperti pasar domestik karena tarifnya sudah nol. (www.antara.com, 12 April 2011).

d. Kesepakatan perdagangan bebas ASEAN India telah menyebabkan Indonesia menjadi sasaran ekploitasi SDA oleh India. Penurunan tarif pada komoditi bahan mentah yang tidak dapat dihasilkan di dalam negerinya akan menjadi strategi utama India dalam skema perdagangan bebas dengan ASEAN khususnya Indonesia. India adalah importir batubara terbesar ke empat di dunia. Bahkan untuk batubara tarifnya akan diturunkan hingga 0 persen pada mulai 1 Januari 2013 nanti. Indonesia adalah negara pengekspor batubara terbesar di dunia setelah Australia. Rata-rata sebanyak 13 juta ton batubara diekspor setiap tahun dari Indonesia ke India. Jika harga batubara adalah US $ 90/ton, maka total nilai ekspor batubara ke India dapat mencapai US$ 1.040 juta atau 23,95 % total ekspor non migas Indonesia ke India (2007). Selain itu Indonesia juga adalah penghasil CPO terbesar di dunia. Hampir separuh produksi CPO dan turunannya yang dihasilkan Indonesia selama ini di ekspor ke India. Jumlahnya mencapai 48.11 persen dengan nilai mencapai US$ 1.812 juta. Ekspor CPO tersebut mengkontribusikan 37.10 % dari total ekspor non migas Indonesia ke India (2007). Dengan demikian kedua komoditas tersebut menyumbangkan 61,05 % ekspor non migas Indonesia ke India sebesar US$ 4.885 juta. **(bukti P-43)**

e. Demikian pula pada saat ASEAN Australia New Zealand *Free Trade Agreement* (AANZ - FTA) disepakati banyak analisis menyebutkan bahwa Australia dan New Zealand akan mendapatkan pasar ekspor yang besar di ASEAN, khususnya Indonesia dalam pasar ekspor ternak, susu, buah-buahan, dan lain-lain. Sebelumnya neraca perdagangan Indonesia – Australia tanpa migas mengalami defisit dengan Auatralia. Selain Itu Australia adalah pemain utama dalam kegiatan ekploitasi sumber daya alam mineral dan batubara di Indonesia. (**bukti P-44**)

5. Kemungkinan kerugian konstitusional tidak akan terjadi lagi dengan dikabulkannya permohonan:

a. Dengan dibatalkannya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n, maka prinsip pengelolaan ekonomi nasional akan lebih mengedepankan kepentingan industri nasional, dimana beberapa industri akan bermanfaat untuk kepentingan nasional, misalnya revitalisasi BUMN strategis, proteksi terhadap UKM, pertanian rakyat, dan perikanan rakyat.

b. Ikatan regionalisme ASEAN yang dilandasi ASEAN *Charter* dan diberlakukan dalam hukum positif nasional melalui UU Nomor 38 Tahun 2008 menyebabkan Indonesia harus tunduk pada seluruh kesepakatan yang diambil pada tingkat ASEAN. Seharusnya Indonesia memiliki kewenangan yang didasarkan pada asas kedaulatan dalam menentukan kebijakan luar negeri, terkait dengan perdagangan, investasi dan keuangan yang berpijak pada kepentingan nasional dan kondisi nasional dan tidak begitu saja diserahkan kepada ASEAN.

c. Dengan dibatalkannya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n, maka Indoneia tidak perlu terikat pada perjanjian yang dilakukan oleh ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia dan Indonesia dapat menjalankan politik bebas aktif-nya kembali, khususnya dalam bidang ekonomi.

IV. PETITUM

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) khususnya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara), bertentangan dengan UUD 1945;
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) khususnya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
5. Atau apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya **(e*x aequo et bono*)**

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-45, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 Fotokopi Akta Pendirian Perkumpulan Institut Keadilan Global;
2. Bukti P-2 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Indah Suksmaningsih;
3. Bukti P-3 Fotokopi Surat Keputusan Pengangkatan Indah Suksmaningsih sebagai Direktur Eksekutif Perkumpulan Institut Keadilan Global;
4. Bukti P-4 Fotokopi Akta Pendirian Perkumpulan INFID;
5. Bukti P-5 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Donatus Klaudius Marut;
6. Bukti P-6 Fotokopi Surat Mandat Dewan Pengurus Perkumpulan INFID kepada Direktur Eksekutif Perkumpulan INFID untuk mewakili di persidangan;
7. Bukti P-7 Fotokopi Akta Pendirian Aliansi Petani Indonesia;
8. Bukti P-8 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Muhammad Nuruddin;
9. Bukti P-9 Fotokopi Ketetapan Musyawarah Nasional tentang Muhammad Nuruddin sebagai Sekretaris Jenderal Aliansi Petani Indonesia;

10. Bukti P-10 Fotokopi Anggaran Dasar terakhir Serikat Petani Indonesia (Akta Notaris Nomor 18, tanggal 14 April 2008);
11. Bukti P-11 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Henry Saragih;
12. Bukti P-12 Fotokopi Surat Ketetapan Kongres Nomor 15/Kongres-III/FSPI/XII/2007, bertanggal 5 Desember 2007;
13. Bukti P-13 Fotokopi Akta Pendirian Perkumpulan KIARA;
14. Bukti P-14 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk M. Riza Damanik;
15. Bukti P-15 Fotokopi Surat Keputusan Pengangkatan M. Riza Damanik sebagai Sekretaris Jenderal Perkumpulan KIARA;
16. Bukti P-16 Fotokopi SK Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP. 631/M/BW/2000;
17. Bukti P-17 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Lukman Hakim;
18. Bukti P-18 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Desi Arisanti;
19. Bukti P-19 Fotokopi Surat Keputusan Pengangkatan Lukman Hakim dan Desi Arisanti sebagai Ketua dan Sekretaris Jenderal;
20. Bukti P-20 Fotokopi Akta Pendirian Perkumpulan Perhimpunan Indonesia Untuk Buruh Migran Berdaulat (Migrant Care);
21. Bukti P-21 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Wahyu Susilo;
22. Bukti P-22 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Anis Hidayah;
23. Bukti P-23 Fotokopi Anggaran Dasar terakhir Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK) (Akta Notaris Nomor 02, tanggal 7 Desember 2009);
24. Bukti P-24 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Ramadhaniati;
25. Bukti P-25 Fotokopi Surat Keputusan Penetapan Ramadhaniati menjadi Sekretaris Eksekutif Nasional;
26. Bukti P-26 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Salamuddin Daeng;
27. Bukti P-27 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Dani Setiawan;
28. Bukti P-28 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Haris Rusly;
29. Bukti P-29 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara);
30. Bukti P-30 Fotokopi Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia

Tenggara), Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4915;

31. Bukti P-31 Fotokopi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
32. Bukti P-32 Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
33. Bukti P-33 Fotokopi Pendapat Prof. Dr. Sri-Edi Swasono;
34. Bukti P-34 Fotokopi Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama;
35. Bukti P-35 Fotokopi Hasil Penelitian *Institute for Global Justice* tentang Dampak Perdagangan Bebas ASEAN China dan Kebohongan Safeguard, Tahun 2011;
36. Bukti P-36 Fotokopi Berita Koran Bisnis Indonesia, tanggal 11 Mei 2010 berjudul “Dampak ACFTA”;
37. Bukti P-37 Fotokopi Berita Koran Bisnis Indonesia, tanggal 21 Mei 2010 berjudul “Kinerja Industri Alas Kaki Menguat, Serbuan Produk China terus Gerus Pasar Produk Lokal”;
38. Bukti P-38 Fotokopi Berita Koran Bisnis Indonesia, tanggal 25 Mei 2010 berjudul “3 Sektor Industri Terpukul ACFTA”;
39. Bukti P-39 Fotokopi Hasil Monitoring KIARA tentang Impor di sektor Perikanan;
40. Bukti P-40 Fotokopi Berita Koran Bisnis Indonesia tanggal 27 April 2010 berjudul “KUMKM Perlu Genjot Iptek, Kadin Bawa Isu UKM di Entrepreneurship *Summit*”;
41. Bukti P-41 Fotokopi Berita Koran Kompas, tanggal 11 Mei 2010 berjudul “Yang Masih Tersisa Kala ACFTA Datang”;
42. Bukti P-42 Fotokopi Hasil Penelitian Aliansi Petani Indonesia mengenai Kerugian Petani Akibat Perdagangan Bebas (FTA) ASEAN, Tahun 2011;
43. Bukti P-43 Fotokopi Hasil Penelitian *Institute for Global Justice* berjudul “Paradoks Surplus Perdagangan, Potret Perdagangan Bebas

Indonesia-India", yang dimuat Majalah di Free Trade Watch, Edisi Khusus Bulan Agustus 2010, halaman 21-23;

44. Bukti P-44 Fotokopi Hasil Penelitian *Institute for Global Justice* yang dimuat di Global Justice Update, Tahun ke-7/edisi 3 tahun 2009, halaman 133-140;

45. Bukti P-45 *Free Trade Watch* Edisi I/April 2011;

Selain itu, para Pemohon mengajukan ahli dan saksi yang telah didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 20 Juli 2011, 3 Agustus 2011, dan 8 September 2011 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

Ahli Pemohon

1. Syamsul Hadi, MA., Ph. D

Salah satu esensi pokok dari Piagam ASEAN adalah upaya penguatan langkah-langkah integrasi regional di Asia Tenggara menuju suatu Komunitas ASEAN, dengan piranti-piranti kelembagaan yang lebih berkekuatan hukum dan mengikat negara-egara anggotanya. Artinya, setelah disahkannya Piagam ASEAN pada tahun 2007, ASEAN secara resmi menampilkan dirinya sebagai sebuah badan hukum yang keputusan-keputusan di dalamnya lebih bersifat formal dan mengikat anggotanya, termasuk Indonesia.

Piagam ASEAN, seperti Perjanjian Maastricht dalam konteks Uni Eropa, adalah semacam "konstitusi ASEAN" yang mengikat anggota-anggotanya. Inspirasi pembentukan Komunitas ASEAN adalah proyek integrasi regional di Eropa yang menjelma menjadi Uni Eropa. Fenomena regionalisme yang terjadi di Eropa kemudian melahirkan kecenderungan gejala yang sama di kawasan lain, termasuk Kawasan Perdagangan Bebas Amerika Utara (NAFTA/North American Free Trade Agreement), yang melibatkan AS, Meksiko dan Kanada.

Pertanyaan yang dapat diajukan adalah apakah regionalisme ekonomi semacam itu akan selalu menguntungkan negara-negara yang bergabung di dalamnya? Menurut Joseph E. Stiglitz (dalam Making Globalization Work, 2006: 64), saat NAFTA akan dijalankan, para ekonom meramalkan, NAFTA yang meliputi 376 juta orang akan mempercepat kemalcmuran dan mengurangi kesenjangan ekonomi AS-Meksiko. Faktanya. menurut Stiglitz, sepuluh tahun setelah NAFTA diimplementasikan, kesenjangan pendapatan antara warga AS dengan Meksiko meningkat 10 persen. Meksiko juga lebih lergantung secara ekonomi kepada AS. Belakangan sebagian besar rakyat AS juga merasa dirugikan

oleh NAFTA, terutama dengan "direbutnya" lapangan kerja untuk buruh murah di AS oleh warga Meksiko. Tak heran bila dalam kampanyenya Obama menjanjikan negosiasi ulang substansi NAFTA.

Sayangnya, gema kegagalan NAFTA sama sekali tidak bergaung di Indonesia. Bahkan tak sedikit kalangan intelektual yang justru mendukung proses integrasi ekonomi Indonesia ke dalam ASEAN. Mayoritas rakyat Indonesia umumnya cenderung tidak peduli dan tidak mengerti apa yang dilakukan oleh para pemlmpinnya ketika mereka berunding dalam forum-forum ASEAN. Bahkan dalam kampanye pilpres 2009 lalu, tak satupun pasangan capres-cawapres yang dalam kampanyenya menyebut-nyebut soal ASEAN. Artinya, sebagian besar masyarakat Iiidonesia tidak melihat ASEAN sebagai hal yang penting dalam kehidupan mereka. Dalam proses ratifikasi Piagam ASEAN beberapa tahun silam, misalnya, beberapa anggota DPR Indonesia juga mengeluhkan sempitnya waktu yang diberikan pada mereka untuk memahami substansi Piagam ASEAN dan kemudian rneratifikaslnya. Yang terjadi adalah sosialisasi oleh pemerintah kepada wakil rakyat tentang apa Itu Piagam ASEAN, bukan penyerapan aspirasi rakyat dalam proses penyusunannya. Sementara kebebasan aliran modal dan jasa difasilitasi dengan bersemangal, dalam hal perburuhan yang difasilitasi hanyalah tenaga kerja berkeahlian tinggi (*free flow of skilled labour*). Lagi-lagi yang diuntungkan adalah negara yang lebih kuat dalam pemilikan modal dan sumber daya manusia semacam Singapura dan Malaysia.

Substansi utama Komunitas ASEAN sebenamya adalah pembentukan integrasi ekonomi seluruh ASEAN, yaitu mewujudkan pasar tunggal dan basis produksi tunggal, di samping mewujudkan arus bebas barang, jasa, modal dan skilled-labours, sebagaimana secara eksplisit dikemukakan dalam Pasal 1 ayat (5) Piagam ASEAN. Disamping itu, Piagam ASEAN juga mengharuskan Indonesia mematuhi komitmen tentang aturan-aturan perdagangan multilateral dalam ASEAN sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) poin n Piagam ASEAN. Pasal 2 ayat (2) Poin n ini jelas menjadi dasar keharusan bagi Indonesia untuk mematuhi aturan-aturan perdagangan yang termaktub dalam kesepakatan perdagangan bebas dalam ASEAN, termasuk perjanjian perdagangan bebas antara ASEAN dengan pihak-pihak di luar ASEAN, termasuk kesepakatan perdagangan bebas ASEAN - China (ACFTA) yang sangat merugikan Indonesia. Perjanjian Perdagangan Bebas ASEAN-China (ACFTA) ini mulai diterapkan

secara penuh pada bulan Januari 2010. Media massa secara luas memberitakan bahwa ACFTA telah mengakibatkan ratusan ribu buruh kehilangan kerja dan menglkis pertumbuhan industri nasional yang masih berbasis tenaga kerja murah. DPR, masyarakat dan dunia usaha kecewa dengan ketidaksungguh-sungguhan pemerintah untuk melakukan renegosiasi atas poin-poin perjanjian yang dinllai memberatkan Indonesia.

Alih-alih bersungguh-sungguh fokus pada langkah-langkah renegosiasi, dalam perundingan dagang RI-China di Yogyakarta April lalu pemerintah Indonesia justru memilih untuk menyepakati perjanjian kredit ekspor dan menyusun skema utang dari China untuk perbaikan infrastruktur (Tempo, 18/4). Argumen yang dikemukakan pemerintah saat itu adalah bahwa Indonesia harus tetap berada dalam jalur yang telah disepakati dalam kerangka ASEAN, meskipun sebenamya peluang renegosiasi sama sekali belum tertutup. Padahal, seperti dicatat Investor Daily (23 Juli 20010), hanya dalam empat bulan (Januari-April 2010) dampak kongkrit ACFTA terlihat jelas dari peningkatan impor mainan anak-anak dari China sebesar 952 persen dan peningkatan impor tekstil dari China sebesar 215 persen. Harian yang sama (Investor Daily, 21/4/2011) juga mencatat bahwa impor dari China naik 45, 86 persen pada tahun 2010. Banjir produk impor ini diperkirakan menyebabkan penurunan produksi dalam negeri sekitar 25 persen dan pengurangan tenaga kerja 25 persen.

Dalam perspektif realisme, regionalisme yang berarti integrasi pasar nasional ke dalam pasar regional berimplikasi menurunnya otonomi negara dalam pembuatan kebijakan pembangunan, karena keharusan menyesuaikan kebijakan nasional dengan aturan regional. Yang terjadi kemudian bukan hanya "komplementaritas ekonomi" antar negara, tetapi juga persaingan terbuka yang dilembagakan di tingkat regional. Prinsip *survival of the fittest* berlaku. Akibatnya, penciptaan struktur industri nasional yang terintegrasi menjadi lebih sulit diwujudkan. Apalagi, seperti disinyalir Utama Kayo dari KADIN, kepedulian masyarakat Indonesia, termasuk pebisnisnya, terhadap proses-proses di ASEAN masih sangat rendah, sehingga antisipasi terhadap kehadiran Komunitas ASEAN sangatlah minim.

Peran ASEAN bagi perwujudan stabilitas dan perdamaian di Asia Tenggara memang tidak diragukan lagi. Namun, bagi Indonesia, ekses negatif dari perluasan dan pendalaman integrasi ekonomi regional melalui Komunitas ASEAN 2015 perlu

dikaji lebih cermat. Di tengah kecenderungan Indonesia untuk selalu "tampil progresif di ASEAN, kasus NAFTA tentulah memberi pelajaran berharga bagi Indonesia. Apa pun retorika yang ditampilkan, modal terpenting dalam sebuah integrasi ekonomi regional adalah penguatan struktur dan daya saing ekonomi nasional sendiri. Tanpa itu, Indonesia yang berpenduduk lebih dari 240 juta orang atau hampir 50 persen penduduk ASEAN hanya akan menjadi area "konsumen massal" dalam Komunitas Ekonomi ASEAN yang tak terhindarkan akan tiba pada 2015.

Di dalam Piagam ASEAN jelas terkandung proyek dan agenda untuk memaksimalkan pemberlakuan mekanisme pasar dan prinsip persaingan bebas dalam ASEAN yang kemudian secara ekonomi diarahkan untuk rnenjadi "satu pasar" melalui penerapan *zero-tariff* dan beraneka fasilitas lainnya. ASEAN diarahkan menjadi sebuah pasar tunggal, sebuah arena persaingan bebas yang akan mengejawantahkan *free fight competition*, yang jelas akan menguntungkan para pelaku ekonomi terkuat di ASEAN, dan sebaliknya, akan meminggirkan para pelaku ekonomi yang lemah. Keberadaan industri nasional yang banyak diisi oleh bidang usaha kecil dan menengah, para petani, dan pelaku ekonomi kerakyatan secara umum dipaksa untuk bersaing dalam sebuah sistem regional atas dasar prinsip penguatamaan mekanisme pasar atau pasar bebas. Dalam hal tenaga kerja, misalnya, yang ditegakkan adalah *free flow of skilled labour*, atau aliran bebas tenaga kerja terampil yang umumnya berpendidikan tinggi dan punya keahliah khusus seperti dosen, pengacara dan para dokter. Padahal kita tahu bahwa mayoritas TKI kita adalah *unskilled labour*, yang berpendidikan rendah dan hanya mengutamakan kerja fisik.

Seharusnya, dalam kiprah Indonesia di ASEAN, kebijakan luar negeri yang berpihak pada kepentingan nasional tidak boleh dikorbankan. Penegasan bahwa hubungan luar negeri Indonesia harus senantiasa ditujukan bagi pencapaian kepentingan nasional dinyatakan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional Tahun 2005-2025 Bab II poin E Nomor 7 yang antara lain menyatakan, "Bagi Indonesia sebagai negara yang baru inembangun demokrasi, pilihan kebijakan luar negeri tidak lagi semala-mata menyangkut persepektif luar negeri yang berdiri sendiri. Pertautan dinamika internasional dan domestik cenderung makin mewarnai proses penentuan kebijakan luar negeri. Walaupun demikian, satu hal

prinsip yang tidak boleh diabaikan, yakni seluruh proses perumusan kebijakan luar negeri ditujukan bagi pemenuhan kepentingan nasional Indonesia dalam berbagai bidang".

Jelaslah bahwa RPJP Nasional sendiri telah menyiratkan kesadaran bahwa esensi poiitik luar negeri bagi semua bangsa tetaplah pada persoalan bagaimana memaksimalkan pencapaian kepentingan nasional mereka dalam hubungan internasional. Sayangnya, dalam konteks kerjasama ekonomi dalam kerangka ASEAN, prinsip dasar yang dikemukakan UU Nomor 17 Tahun 2007 itu seperti dilupakan. Seharusnya, apabila Indonesia dihadapkan pada pilihan antara kepentingan nasional dan kepentingan regional dalam kerangka ASEAN, yang didahulukan sudah pasti haruslah kepentingan nasional, termasuk di dalamnya kepentingan nasional yang berangkat dari salah satu tujuan kemerdekaan Indonesia yang termaktub dalam mtikaddimah konstitusi yaitu "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia" dari ancaman proyek regionalisme ASEAN yang didasarkan pada prinsip persaingan bebas di tingkat regional ASEAN, yang bertentangan dengan prinsip ekonomi kerakyatan yang didasarkan pada UUD 1945.

Peran ASEAN sebagai organisasi regional yang berkontribusi sangat positip bagi perwujudan stabilitas dan perdamaian di kawasan ini justru harus tetap dipertahankan dan ditingkatkan. Namun sekali lagi di sisi ekonomi, kami berpendapat bahwa keberadaan Pasar Tunggal ASEAN dan perjanjian-perjanjian perdagangan bebas dalam kerangka ASEAN lainnya, secara faktual lebih banyak merugikan Indonesia.

Dalam konteks inilah Ahli berpendapat bahwa penandatanganan Piagam ASEAN oleh pemerintah Indonesia akan lebih banyak merugikan Indonesia di sisi ekonoini, terutama dalam konteks penerapan Pasar Tunggal ASEAN. Secara ekonomi keberadaan Piagam ASEAN memberikan basis legalitas yang bersifat mengikat bagi kerjasama-kerjasama ekonomi dalam kerangka ASEAN yang cenderung merugikan Indonesia serta mensubordinasikan ekonomi Indonesia ke dalam "Pasar Tunggal ASEAN" yang justru memperkecil ruang kedaulatan ekonomi bagi pemerintah Indonesia untuk menunaikan kewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, meiuajukan kesejahteraan umum, dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat

Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh konsitusi dan ideologi negara kita tercinta.

2. Ir. Khudori

Salah satu perjanjian perdagangan bebas yang diterapkan dalam kerangka ASEAN adalah Perjanjian Perdagangan Bebas ASEAN-China (ASEAN-China Free Trade Agreement/ACFTA) fase kedua yang dimulai 1 Januari 2010 lalu. Serupa dengan fase pertama ketika mulai berlaku Early Harvest Program (EHP) tahun 2006 saat sejumlah barang sudah diperdagangkan praktis tanpa hambatan bea masuk, fase kedua ini juga diberlakukan penurunan daal penghapusan tarif bea masuk atas barang-barang yang termaktub dalam senarai Normal Track 1 (NT1). Hasilnya, ekspor nonmigas Indonesia ke China meningkat tajam, dari 8,9 miliar dollar AS pads 2009 menjadi 14,1 miliar dollar AS pada 2010. Itu berarti setah.rn pelaksanaan ACFTA Indonesia membukukan pertumbuhan ekspor nonmigas ke China dengan cukup mengesankan: 58,4 persen. Tahun 2010 itu juga China menjadi tujuan ekspor terbesar kedua bagi Indonesia, menggeser posisi Amerika Serikat yang sekarang di urutan ketiga.

Pada saat yang sama, impor nonmigas Indonesia dari China juga meningkat pesat, dari 13,5 miliar dollar AS tahun 2009 menjadi 19,7 miliar dollar AS pada 2010 atau tumbuh 45,9 persen. Meskipun peningkatan ekspor nonmigas jauh lebih besar, neraca perdagangan non-migas Indonesia-China defisit di pihak Indonesia, yang tahun lalu besarnya 5,6 miliar dollar AS, naik 1 miliar dollar AS dari tahun 2009. Defisit neraca perdagangan nonmigas sebetulnya sudah terjadi sejak 2007. Yang menggemberikan, ketika sejumlah sektor lain defisit, neraca perdagangan sektor pertanian Indonesia-China justru surplus di pihak Indonesia. Pada 2010, surplus perdagangan produk pertanian Indonesia dengan China mencapai 2,771 miliar dollar AS, naik dari tahun 2009 yang sebesar 2,2 miliar dollar AS. Jika dihitung dari tahun 2006, surplus tumbuh 346 persen.

Data-data agregat memang bisa membuat tidur nyenyak. Padahal, jika tidak hati-hati data agregat bisa mengecoh. Dari empat subsektor di sektor pertanian (perkebunan, horitukultura, pangan, dan peternakan), sebetulnya surplus hanya terjadi pada subsektor perkebunan dengan komoditas andalan minyak kelapa sawit (CPO) dan turunannya, aneka produk karet, minyak dan lemak dari sayuran, minyak kopra, biji coklat (pecah, setengah pecah, dan rnentah), kopi, teh, gaplek

iris dan kering. Dari 20 komoditas pertanian utama yang diekspor Indonesia ke China, didominasi komoditas perkebunan.

Sebaliknya subsektor pangan, hortikultura dan peternakan mengalami defisit. Defisit terbesar terjadi pada subsektor hortikultura, disusul subsektor pangan, dan subsektor peternakan. Kenaikan defisit terbesar juga terjadi di subsektor holtikultura: dari 434,4 juta dollar AS pada 2009 menjadi 661 juta dollar AS pada 2010 atau naik sebesar 52 persen. Kenaikan defisit subsektor hortikultura ini mencapai dua kali lipat kenaikan surplus perdagangan sektor pertanian Indonesia-China. Di subsektor hortikultura, defisit terbesar disumbang buah-buahan. Penguatan rupiah dan bea masuk yang rendah sejak ACFTA membuat buah-buahan asal China membanjiri pasar Indonesia. Februari 2010, impor buah barn 78,6 juta dollar AS, tapi pada bulan Januari-Februari 2011 naik menjadi 128,7 juta dollar AS atau naik 64 persen. Peningkatan luar biasa terjadi pada buah pir, dari 11,317 juta dollar AS menjadi 30,312 juta dollar AS (naik 168,56 persen). Ditopang pasokan yang pasti, penampilan menarik dan harga yang miring jeruk, pir, apel, dan kwini Mandarin dari China merangsek mulai dari pasar swalayan, supermarket, hingga pasar-pasar becek di pelbagai pelosok di Indonesia. [Kompas, Cerita Jeruk Phonkam, 20 April 2011.] Masih di subsektor hortikultura, Indonesia juga pengimpor ajeg bawang putih (yang tahun lalu 47,9 persen, dari 165 juta dollar AS pada 2009 menjadi 244 juta dolar AS pada 2010). Di subsektor pangan, Indonesia mengimpor dari China berupa benih gandum dan gandum lainnya, benih padi hibrida, gula kasar, kacang kupas, dan tepung jagung. Sedangkan di subsektor peternakan, impor umumnya berupa impor binatang hidup, dan jeroan.

Defisit subsektor hortikultura, pangan, dan peternakan memiliki implikasi serius bagi Indonesia. Karena ketiga subsektor tersebut menjadi gantungan hidup jutaan warga. Menurut Kementerian Pertanian, pada 2009 jumlah tenaga kerja di subsektor perkebunan hanya 19,7 juta jiwa, 10 juta di antaranya menekuni kelapa sawit. Adapun subsektor pangan, hortikultura, dan peternakan menyerap tenaga kerja jauh lebih besar. Subsektor tanaman pangan (padi, jagung, kedelai, dan tebu) saja ditekuni 17,8 juta satu keluarga. Jika satu keluarga diasumsikan terdiri dari empat orang berarti jumlahnya 71,2 juta jiwa (29,7 persen warga Indonesia). Membanjirnya komoditas hortikultura, pangan, dan peternakan China akan

membuat produksi petani/peternak domestik terdesak karena kurang bisa bersaing, dan bukan tidak mungkin membuat pengangguran membengkak.

Tapi bukankah defisit tiga subsektor sudah terjadi jauh sebelum ACFTA, yang membuat kita kian tergantung pada impor? Sebetulnya ada atau tanpa ACFTA komoditas hortikultura, pangan, dan peternakan China pasti akan masuk Indonesia. Secara natural, Indonesia memerlukan komoditas yang tidak dihasilkan sendiri, seperti gandum, dan buah pir. Untuk memenuhi konsumsi terigu, Indonesia harus impor, salah satunya dari China. Masalahnya, ketika subsektor hortikultura, pangan, dan peternakan domestik babak belur didera masalah klasik (seperti penguasaan lahan sempit, tenaga kerja tidak trampil, diusahakan dalam skala kecil dan sambilan, teknologi sederhana, akses modal dan pasar yang rendah, pungli dalam pelbagai rantai distribusi, dan infrastruktur yang jelek) meliberalisasi pasar lewat ACFTA merupakan tindakan gegabah. Sejatinya, komoditas impor yang dominan didatangkan dari China merupakan produk primer sebetulnya komoditas itu bisa tumbuh baik di Indonesia, kecuali pir, dan bawang putih. [Budiman Hutabarat, M. Husein Sawit, Saktyanu K.D., Helena J. Purba, Wahida, dan Sri Analisis Kesepakatan Perdagangan Bebas Indonesia-China dan Kerja Sama AFTA serta Terhadap Perdagangan Komoditas Pertanian Indonesia. Laporan Akhir Penelitian, Pusat Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.]

Dilihat dari plasma nutfah buah-buahan tropis misalnya, Indonesia paling kaya. Tapi buah-buahan Indonesia masih jadi anak tiri, bahkan tersia-siakan. jambu air, pisang, dan salak misalnya. Jambu air, buah asli Indonesia, justru Taiwan ekspornya. Secara jeli Filipina dan Malaysia mengembangkan pisang barangan dan mas, dua varietas asli Indonesia. Anehnya, kita justru mengembangkan pisang cavendish yang bukan asli Indonesia. Salak *idem ditto*. Komoditas asli Indonesia ini masih belum dilirik.

Jeruk dan apel adalah ironi lainnya. Importir dan para penjual buah mengeluh pasokan jeruk dan apel domestik tidak ajeg, kualitasnya beragam, dan penampilannya tak menarik. Sebaliknya, pasokan jeruk Phonkam atau apel Fuji asal China terjamin, seragam dan menarik. Harganya pun miring ketimbang jeruk dan apel domestik. Dengan kondisi agroklimat beragam, sejatinya Indonesia bisa memanen jeruk dan apel sepanjang tahun. Apel Malang memang sering diejek karena keras, ada rasa masamnya dan penampilannya tidak menarik. Berbeda dengan apel Washington dari Amerika Serikat atau Fuji dari China yang lunak,

mempur, manis dan penampilannya atraktif. Sejatinya, buah apel yang keras itu menandakan masih segar. Sebaliknya, apel gembur itu berarti sudah berbulan-bulan berada di *cold storage*, dan tidak layak konsumsi karena sama dengan sampah.

Dalam subsektor pangan, Indonesia abai urusan benih, jantung keberhasilan sebuah budidaya. Ini juga terjadi pada padi, komoditas yang paling banyak mendapatkan dukungan pemerintah. Benih padi hibrida Indonesia sebagian besar diimpor dari China. Selain itu, meskipun Indonesia surplus, basis penopang produksi beras (baik lahan, ketersediaan air, maupun kelembagaan) amat rapuh. Daya saing beras Indonesia kalah dari China. Tingginya daya saing beras China karena ditopang oleh infrastruktur irigasi yang baik dan produktivitas yang tinggi, sehingga ongkos produksinya rendah: US$ 71/ton. Sebaliknya, infrastruktur irigasi di Indonesia tak terurus, dan produktivitas lahan stagnan (*leveling off*), bahkan melandai, sehingga ongkos produksi beras US$82/ton. [Khudori, Ironi Negeri Beras, 2008. Insist Press, Yogyakarta.]

Rendemen giling gabah di Indonesia juga jauh tertinggal dibandingkan rendemen giling di beberapa negara produsen padi di Asia. Rendemen giling di Cina 70 persen, Thailand 69,1 persen, sedangkan di India, Bangladesh dan Vietnam masing-masing 66,6 persen, sementara di Indonesia 62,7 persen.[M. Husain Sawit, Reformasi Kebijakan Harga Produsen dan Dampaknya Terhadap Daya Saing Beras, 2010. Orasi Pengukuhan Profesor Riset. Badan Litbang Pertanian, Kementerian Pertanian, Jakarta.] Dalam skema ACFTA, paca tahap ketiga dijadwalkan penurunan tarif produk dalam kelompok *Highly Sensitive* menjadi 0-5 persen dan hambatan non-tarif akan dihapus. Beras adalah salah satu produk yang akan diliberalisasi penuh, paling lambat pada tahun 2018. Saat liberalisasi itu terjadi, produsen padi dan beras Indonesia akan langsung menghadapi persaingan dengan produk yang sama dari negara Vietnam, Thailand, China, Kamboja, dan Laos. Tanpa persiapan dan pembenahan yang memadai, pasar Indonesia bakal kebanjiran beras impor. Apabila hal itu terjadi, nasib sebanyak 14,99 juta rumah tangga petani path yang 54 persennya gurem akan menjadi taruhan. Di Indonesia, beras merupakan komoditas yang amat strategis karena menjadi penopang tripel ketahanan: pangan, ekonomi, dan politik nasional.

Kembali ke surplus perdagangan produk pertanian Indonesia dengan China yang disumbang subsektor perkebunan. Ke depan, surplus ini hanya bisa

dipertahankan karena dukungan dua produk ekspor utama, yaitu minyak kelapa sawit dan karat alam. [Budiman Hutabarat dkk., Op. Cit.] Basis surplus subsektor perkebunan sebetulnya rapuh karena sebagian besar dir. up dari ekspor-ekspor bahan mentah yang bernilai tambah rendah. Lebih setengah abad lalu ekonom Argentina Raul Prebisch dan ekonom Jerman Hans Singer mengingatkan bahwa nilai tukar rill produk primer pertanian atas produk manufaktur menurun permanen. Produk primer cenderung fluktuatif, sedangkan produk jadi atau setengah jadi terus meningkat atau stabil. Ekspor bahan mentah yang juga dibutuhkan untuk domestik harus dilakukan hati-hati agar tidak menimbulkan instabilitas harga akibat guncangan kelangkaan.

Selain itu, tanpa banyak disadari, mengekspor bahan-bahan mentah unggulan hasil pertanian domestik sejatinya hanya mengulang sejarah lebih 400 tahun lalu saat korporasi multinasional pertama di negeri ini, Vereenigde Oostindische Compagnie atau VOC (1602-1800), mengeksploitasi sumberdaya alam dan manusia Indon: ia, khususnya petani. Berbeda dengan dahulu saat eksploitasi dilakukan melalui penjajahan dan cara kekerasan, kini eksploitasi atau penjajahan dipraktikkan lewat mekani sektor pertanian-pangan ini ditandai munculnya sistem rantai pangan (oleh korporasi multinasional (MNCs). [Dominic Eagleton, 2005. *Power Hungry: Six Reasons to Regulate Global Food Corporate*. ActionAid International, Johannesburg.] Sistem ini menghubungkan mata rantai, dari sejak gen sampai rak-rak di super market tanpa ada titik-titik penjualan. Artinya, sektor pangan–mulai produksi, perdagangan, pengolahan hingga ritel—tidak hanya terindustrialiasi dan mengglobal, tetapi juga semakin terkonsentrasi di tangan segelintir korporasi. Baik dahulu maupun sekarang, hakikatnya sama: Indonesia hanya memasok bahan mentah.

Berpijak dari penjelasan sebelumnya, menjadi penting untuk mempertimbangkan masak-masak sebelum memutuskan menyetujui perjanjian perdagangan bebas, baik bilateral maupun regional. Setidaknya, ada dua pertanyaan penting yang harus dijawab: apakah terdapat keseimbangan ekonomi, dan apakah perjanjian perdagangan bebas itu akan menempatkan Indonesia pada kutub "pusat" atau "pinggiran"? Idealnya, Indonesia harus memilih menyetujui perjanjian perdagangan bebas yang memungkinkan terjadi keseimbangan ekonomi dan menempatkan Indonesia pada posisi pusat, Tapi, kondisi ideal seperti itu seringkali tidak terjadi. Dalam Perjanjian Perdagangan Bebas ASEAN

Australia-New Zealand (ASEAN – Australia - New Zealand Free Trade atau AANZFTA) misalnya, dua kajian menunjukkan posisi Indonesia berada pada pinggiran. [Sri Nuryanti, 2010. Peluang dan Ancaman Perdagangan Produk Pertanian dan Kebijakan untuk Mengatasinya: Studi Kasus Indonesia dengan Australia dan Selandia Baru. *Analisis Kebijakan Pertanian*. Volume 8 No. 3: 221-240; Budiman Hutabarat, Delima Hasri Azahari, M. Husein Sawit, Saktyanu Kristyantoadi D., Frans Betsi M. Dabukke, dan Sri Nuryanti, 2009. Prospek Kerjasama Perdagangan Pertanian Indonesia dengan Australia dan Selandia Baru. Laporan Akhir Penelitian, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.] Ekspor Indonesia ke Australia dan Selandia Baru amat kecil: hanya 3 persen dari total ekspor. Australia dan Selandia Baru bukan tujuan utama produk ekspor Indonesia. Ekspor Indonesia ke kedua negara itu tidak didominasi produk pertanian. Dari 10 produk diekspor ke Australia dan Selandia Baru tak satupun dari kelompok pertanian. Produk pertanian yang dominan diekspor ke Australia dan Selandia Baru identik: kopi, kelapa sawit, kakao, dan karet yang hampir seluruhnya produk primer dan sedikir diolah.

Impor Indonesia dari Australia dan Selandia Baru juga tidak terlalu besar. Namun, Indonesia semakin bergantung pada impor produk pertanian dari Australia terutama gandum/terigu (serealia), kapas, susu, serta ternak hidup, terutama sapi. Gandum dan kapas rnerupakan peringkat pertama dan kedua Impor Indonesia dari Australia. Dalam periode 1996-2007, hanya ada tiga produk pertanian Indonesia yang dominan mengalir ke Australia. Sebaliknya, pada periode yang sama, ada enam produk pertanian Australia yang dominan mengalir ke Indonesia. Sementara itu, impor Indonesia dari Selandia Baru juga didominasi produk pertanian. Rentang 1996-2007, empat kelompok produk pertanian (susu, dan produk susu, telur, dan madu alam) Selandia Baru mendominasi impor Indonesia dengan pangsa 38,5 persen. Produk pertanian berikutnya yang banyak didatangkan dari Selandia Baru adalah produk samping olahan industri pangan (10,4 persen), daging dan jeroan (8,8 persen), dan buah-buahan segar (1,1 persen). Dalam periode 1996-2007, hanya ada tiga produk pertanian Indonesia yang dominan mengalir ke Selandia Baru. Sebaliknya, pada periode yang sama, ada enam produk pertanian Selandia Baru yang dominan mengalir ke Indonesia. Dua kajian itu menyimpulkan: AANZFTA diperkirakan berdampak buruk bagi perekonomian petani pangan, dan peternak domestik. Ironisnya, tanpa konsultasi publik, per 6 Mei 2011 lalu

pemerintah manerbitkan Perpres No. 26 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The* AANZFTA.

Bagi Ahli, Perjanjian Perdagangan Babas ASEAN tidak terlepas dari liberalisasi perdagangan pangan yang berlangsung masif dan radikal saat Indonesia menjadi pasien Dana Moneter Internasional (IMF) tahun 1998. Atas tekanan IMF, Indonesia tidak hanya diharuskan membuka pasar pangan, tapi juga menghapus subsidi, termasuk untuk petani gurem dan miskin. Koreksi atas liberalisasi yang dilakukan pemerintah belum memadai. Itu pun diterjang arus liberalisasi melalui perjanjian perdagangan bebas baik bilateral maupun regional, yang berlangsung jauh lebih agresif. Liberalisasi yang agresif itu, satunya bisa dilihat pada rendahnya tarif bea masuk komoditas pertanian. Sebetulnya, Indonesia memiliki keleluasaan untuk menerapkan tarif sejumlah komoditas, dicatatkan di Organisasi Perdagangan Dunia atau WTO. Tapi implementasinya amat rendah karena arus liberalisasi melalui perjanjian perdagangan bebas yang agresif.

Liberalisasi membuat pasar domestik langsung terintegrasi dengan pasar dunia. Ketika harga pangan di pasar dunia rendah atau anjlok, harga ini langsung ditransmisikan ke sentra-sentra produksi pangan domestik. Ini membuat insentif ekonomi untuk mengembangan pangan tidak menarik. Inilah salah satu penyebab ketergantungan impor pada sejumlah pangan tetap tinggi. Contohnya kedelai. Liberalisasi agresif membuat usaha tani kedelai tidak menarik. Akibatnya, luas lahan kedelai merosot: pada 1992 luas panen 1.665.706 hektar, pada 2011 tinggal 592.034 hektar (28,1 persen). [Sesuai Angka Ramalan II Badan Pusat Statistik, http://www.bps.go.id/brs_file/aram-01 ul11.pdf]. Produksi merosot tinggal 819.446 ton pada 2011. Jika sebelum 1998 Indonesia swasembada, kini tiap tahun mengimpor kedelai, yang tahun 2008 mencapai 1.735 miliar dollar AS.

Kealpaan membuat kebijakan kedelai sebagai bagian pembangunan kedaulatan pangan berlanjut sampai kini. Pembiaran itu akhirnya berujung ketergantungan hampir mutlak pada impor kedelai dari Amerika Serikat. Argumen di balik kebijakan ini adalah soal daya saing. Karena harga impor lebih murah ketimbang harga petani domestik, serta-merta kedelai petani Indonesia dicap tidak efisien. Argumen ini ceroboh dan sesat. Harga komoditas di pasar dunia tidak bisa jadi ukuran daya saing karena harga itu terdistorsi oleh subsidi. Di Amerika Serikat kedelai adalah satu dari 20 komoditas yang dilindungi dan disubsidi. Dan 24,3

miliar dollar AS subsidi pada tahun 2005 sekitar 70-8- persen diterima 20 komoditas tersebut. Ujung dari kebijakan subsidi berlebihan itu adalah dumping. Setelah Farm Bill 1996, dumping kedelai AS naik dari 2 persen jadi 13 persen. [IATP, 2007. *A Fair Farm Bill for Amercia*, *a series of paper on the* 2007 US *Farm Bilil Institute for Agriculture and Trade Policy*, Minnesota.]

Perjanjian perdagangan bebas memang berpeluang untuk membuka akses pasar produk ekspor pertanian negara berkembang dan melindungi diri dari serbuan impor yang berdampak negatif pada ketahanan pangan. Namun, distorsi harga akibat subsidi yang dilakukan oleh negara maju tidak dibahas efektif dalam perjanjian perdagangan bebas, termasuk pemaksaan petani miskin untuk mengikuti regulasi *sanitary and phytosanitary* (SPS). [UNDP, 2005. *The Great Maze: Regional and Bilateral Free Trade Agreement in Asia, Policy Paper, Asia-Pacific Trade and Investment Initiative, UNDP Regional Center in Colombo*.] Padahal, distorsi terbesar perdagangan pangan dunia terletak pada subsidi berlebihan di negara maju. Selain itu, Indonesia yang begitu agresif meneken perjanjian perdagangan bebas ternyata tanpa persiapan *road maps*, ditangani secara *ad hoc* dan asal negosiasi. Para perunding tak didukung ahli yang memadai dan tidak memiliki sekretariat kuat dan bekerja penuh. [M. Husein Sawit, 2007. Liberalisasi Pangan. Lembaga Penerbit FE UI, Jakarta.] Para perunding menganggap lebih gampang dan hasilnya lebih nyata, ketimbang negosiasi di WTO yang ruwet. Apa yang diperjuangkan publik tidak tahu.

Tahun ini jumlah penduduk Indonesia mencapai 240 juta jiwa. Indonesia merupakan penyumbang utama pada kekuatan ASEAN. Indonesia menyumbang kira-kira 40 persen pada jumlah penduduk, luas tanah, dan produksi di ASEAN. [Aris Ananta, Penduduk yang Besar: Modal Pembangunan, *Seputar Indonesia*, 15 Juli 2011]. Bayangkan apabila Indonesia keluar dari ASEAN. Sebagai suatu integrasi pasar dan pusat produksi, ASEAN menjadi kurang menarik tanpa Indonesia. Dari sini pesannya menjadi jelas bahwa sejumlah negara berkeinginan menjalin perjanjian perdagangan bebas ASEAN karena hendak mengincar pasar Indonesia yang besar. Padahal, perjanjian perdagangan bebas ASEAN mengancam kehidupan puluhan juta rakyat yang dijamin UUD 1945. Oleh karena itu, Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n UU Nomor 38/2008 tentang Pengesahan ASEAN *Charter* harus dibatalkan karena bertentangan dengan UUD 1945.

3. Prof. Dr. Sri Edi Swasono

Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN (ASEAN Charter) yang telah ditandatangani oleli Pemerintah Indonesia dan diratifikasi oleh DPR-Rl melalui UU Nomor 38 Tahun 2008, telah melangkahi konstitusi. [Piagam ASEAN Pasal 1 ayat (5): “5. menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang stabil makmur, sangat kompetitif dan terintegrasi secara ekonomis melalui fasilitasi yang eefektif untuk perdagangan dan investasi, yang di dalamnya terdapat arus lalu-lintas barang, jasa-jasa dan investasi yang bebas; terfasilitasinya pergerakan pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat dan buruh dan arus modal yang lebih bebas”. Piagam ASEAN Pasal 2 ayat (2) huruf n: "berpegang teguh pada aturan perdagangan multilateral dan rejim-rejim yang didasarkan pada aturan ASEAN untuk melaksanakan komitmen-komitmen ekonomi secara efektif dan mengurangi secara agresif ke arah penghapusan semua jenis hambatan menuju integrasi ekonomi kawasan, dalam ekonomi yang digerakkan oleh pasar”].

Pendapat atau pandangan dari pihak Pemerintah yang dibacakan wakil dari Kementerian Luar Negeri telah didengarkan. Pemerintah mencoba menjelaskan, bahwa Piagam ASEAN (meskipun telah diratifikasi oleh DPR melalui undang-undang) tidak akan tertransfomasi menjadi hukum nasional yang dapat diberiakukan dan mengikat. Dengan kata Iain ratifikasi ini (dari segi awam) hanyalah suatu formalitas. Ahli tidak mengerti mekanis hukum semacam ini, tentu Ahli serahkan kepada ahlinya. Lalu formalitas ini untuk apa? Apa gunanya dan untungnya bagi kita?

Mestinya apabila Indonesia mau berperan secara global, menunjukkan kepemimpinannya di ASEAN dan nampak digdaya, maka Indonesia harus mampu proaktif ikut mendisain wujud globalisasi, artinya ikut mendisain bunyi yang benar Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n dari Piagam ASEAN itu. Indonesia tidak seharusnya hanya mengikuti saja dan menjadi *follower*. [Menjadi *follower* atau menjadi pengekor Ahli maksudkan adalah menerima apa adanya *draft* yang disodorkan tanpa memikirkan konsekuensinya terhadap konstitusi dan kedaulatan Indonesia dalam kehidupan ekonominya. Menjadi *follower* adalah menjadi "anak bawang" (pupuk-bawang) saja.]

Apabila benar seperti dikatakan oleh pihak Pemerintah (wakil dari Kementerian Luar Negeri bahwa Piagam ASEAN yang diratifikasi melalui UU Nomor 38 Tahun 2008 tidak secara otomatis tertransformasi menjadi Undang-

Undang nasional yang dapat diberiakukan dan mengikat, maka bagaimanapun juga akan secara potensial merugikan dan provokatif terhadap kepentingan rakyat dan Negara, di mana kepentingan rakyat dan Negara itu benar-benar dijaga oleh Pasal 33 dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. [Potensial merugikan dan provokatif terhadap kepentingan rakyat dan negara yang Ahli maksudkan adalah minimal akan mendorong bangsa ini berpikir keliru sebagaimana bunyi Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n dari Piagam ASEAN, sehingga merupakan semacam pembentukan (yang mengarah kepada hegemoni) *mindset* pasar-bebas terhadap pemikiran ekonomi yang bertentangan dengan konstitusi Indonesia.]

Lebih dari itu, Piagam ASEAN dengan Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n itu merupakan jastifikasi bagi terjadinya suatu penyelewengan terhadap mandat konstitusi, atau paling tidak merupakan suatu pembiaran oleh Pemerintah dan DPR-Rl terhadap suatu Piagam yang di dalamnya mengusik nilai-nilai *ideology* bangsa ini.

Pasal 33 UUD 1945 (ayat 1) berbunyi: "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan". Disusun (dalam konteks tata ekonomi dan sistem ekonomi) artinya adalah bahwa perekonomian, tidak dibiarkan tersusun sendiri melalui mekanisme dan kekuatan pasar, secara imperatif tidak boleh dibiarkan tersusun sendiri mengikuti kehendak dan selera pasar.

Pasar mengikuti selera dan kehendak si kaya yang memiliki tenaga beli. [Pasar dalam konteks ekonomi kontemporer bukan lagi sekedar tempal (*locus*) bertemunya penawaran dan permintaan, tetapi adalah kekualan pemilik modal - *the global financial tycoon*.] Oleh karena itu dalam ekonomi yang pro-pasar maka pola produksi akan dibentuk sesuai dengan kehendak si kaya dan oleh perhitungan untung rugi ekonomi. Itulah sebabnya, sebagai contoh kecil, kredit untuk rumah super mewah (kehendak dan selera si kaya) lebih mudah diperoleh daripada kredit untuk rumah RSS. Perhitungan untung rugi ekonomi membuat bank menyalurkan kreditnya kepada selera dan kehendak si kaya. Demikian pula bisa dijelaskan mengapa pembangunan terjadi lebih intensif di Indonesia kawasan Barat daripada di Indonesia kawasan Timur. Kemiskinan rata-rata di Indonesia adalah 13,3% namun kemiskinan di Papua mencapai 38% ketimpangan dan ketidakadilan ini karena kebijaksanaan pro-pasar.

Kebijakan pro-pasar yang diadvokasikan dalam Piagam ASEAN itu telah membuat jalannya pembangunan kita telah menggusur orang miskin dan bukan menggusur kemiskinan karena pro-pasar berarti "daulat-pasar" telah menggusur "daulat-rakyat".

Tadi disebutkan oleh pihak Pemerintah (wakil dari Kementerian Luar Negeri) pendapat MK tentang Pasal 33 UUD 1945 yang dikatakan dikutipnya dari hasil *judicial review* tentang UU Ketenagalistrikan, bahwa MK berpendapat (kurang lebihnya) "Pasal 33 harus diinterpretasikan secara dinamis dan tidak anti-pasar".

Pendapat MK ini menurut Ahli keliru, jadi tidak benar. Pendapat MK ini tidak saja sekedar tidak aspiratif-filosofis, namun pop dan pragmatis, yang sama sekali tidak sesuai dengan nilai-nilai dan ideologi kemerdekaan nasional. MK harus sangat berhati-hati dalam membuat penafsiran. [Kita harus selalu memangku *the culture of excellence* dan *the subtleties of morality values* dalam melakukan interpretasi UUD 1945.]

Sebenamya kita harus menengok ke belakang. Di zaman kemerdekaan sejak tahun 1955, interpretasi Pasal 33 ayat (1) telah diperdebatkan. Dialog (untuk memperingati 5 tahun usia/Lustrum 1 FEUI) antara Mr. Wilopo (saat itu mantan Perdana Menteri RI) dan Widjojo Nitisastro (mahasiswa FEUI yang baru berusia 27 tahun) perlu kita simak. Dari dialog itu keduanya berpendapat bahwa pasar tidaklah boleh bebas, campur tangan atau intervensi pemerintah harus tetap ada, khususnya ditegaskan secara eksplisit oleh Mr. Wilopo, untuk menghindari kembalinya liberalisme ekonomi. [Wilopo and Widjojo Nitisastro, "*The Socio-Economic Basis of the Indonesian State", mimeo, on the interpretation of Paragraph I, Article 38 of the Provisional Constitution of Republic Indonesia, Symposium held at* University of Indonesia, September 23, 1955 dalam Swasono, Sri-Edi, *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi* (Jakarta: Ui-Press, 1985).]

Lebih jauh ke belakang perlu dikemukakan pendapat Mohammad Hatta sebagai perancang substansi dan bunyi Pasal 33 UUD 1945 dalam BPUPKI dan PPKI. Pasal 33 UUD 1945 jauh-jauh hari dari itu telah dipersiapkan oleh Hatta di pembuangan Banda-Neira tahun 1936-1942. Perkataan pada ayat (1) Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Perekonomian disusun..." terkait dengan pendapat awal Hatta, yang ditulisnya pada tahun 1934 di Penjara Glodog, Jakarta. Hatta menulis: "... *teori Adam Smith berdasar kepada perumpamaan homo economicus, yakni orang ekonomii, yang mengetahui keperluannya yang setinggi-*

tingginya, yang mengetahui kedudukan pasar, yang pandai berhilung secara ekonomi dan rational, dapat menimbang sendiri apa yang beruntung bagi dia dan apa yang merugikan dan kemudian ia sama kuat dan sama paham dengan lawannya. Akan tetapi orang ekonomi seperti lukisan ini hanya ada dalam dunia pikiran, sebagai dasar bekerja bagi penyelidik ilmu, dan tidak ada dalam masyarakat yang lahir, yang menyatakan satu golongan kecil yang aktif dan bermodal cukup, yang memutuskan segala soal ekonomi: dan satu golongan besar, orang banyak, yang pasif dan lambat, yang tiada mempunyai tenaga ekonomi; yang penghidupannya terserah kepada keputusan golongan yang pertama... sebab itu dalam praktik laisser-faire stelsel—persaingan merdeka dll - tidak bersua maksimum kemakmuran yang diutamakan oleh Adam Smith... la memperbesar mana yang kuat, menghancurkan mana yang lemah... ". [“*Laissez-faire”* adalah pasar-bebas, "persaingan-merdeka" adalah persaingan-bebas-nya *free market*. Lihat Mohammad Hatta, *Krisis Ekonomi dan Kapitalisme* (Batavia-C: Soetan Lembaq Toeah & Ta, 1935. pengantar pengarang 1934).

Jelas sekali, bahwa Pasal 33 UUD 1945 ditulis dengan titik-tolak menolak pasar-bebas. Jadi pendapat MK jauh daripada "dinamis" bahkan sebaliknya menganut keusangan pemikiran ekonomi yang jauh-jauh hari telah menolak pasar-bebas, baik sebagaimana dikemukakan oleh Malta, Keynes, tokoh *the great transformation* Polanyi, dan para tokoh pemenang nobel di millennium baru ini.

Jika MK membuat penafsiran Pasal 33 UUD 1945 seperti dikutipkan di atas maka penilaian Ahli bahwa MK keliru, karena Ahli menilai MK tidak ahli dalam sistem ekonomi dan pemikiran ekonomi, baik yang neoklasikal maupun yang kontemporer. Dengan kata lain, MK *off-side*, bahkan terjerumus ke dalam *mainstream economics* yang saat ini telah menjadi malapetaka besar bagi Amerika Serikat dan merambat ke Eropa.

UUD 1945 disusun oleh para anggota BPUPKI [Seharusnya BPUPK, suatu kesalahkaprahan diimbuh dengan perkataan "Indonesia" sehingga menjadi BPUPKI] dan PPKI yang keseluruhannya berjumlah 80 orang, terdiri dari 22 Sarjana Hukum, 5 orang Dokter, 4 Insinyur, 2 Ekonom, 1 Ahli Matematika, 3 Tokoh Agama [tiga tokoh agama ini pernah belajar di Al-Azhar, dan lainnya yang tidak bertitel kesarjanaan, terdiri dari alim ulama besar dan para orang bijak, termasuk 4 orang bangsa Indonesia keturunan Tionghoa, 1 orang keturunan Belanda, 1 orang bangsa Indonesia keturunan Arab dan 8 orang Jepang yang berstatus sebagai

anggota istimewa tentu untuk memata-matai pekerjaan BPUPKI] dan lebih dari separo lainnya terdiri dari alim ulama dan tokoh-tokoh bijak. Mereka inilah yang mengartikulasikan aspirasi rakyat terjajah dan cita-cita bangsa yang menginginkan kemerdekaan berdasarkan ideologi kemerdekaan Indonesia berikut cita-citanya untuk melindungi bangsa Indonesianya dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Mereka mengartikulasikan cita-cita kemerdekaan nasional berdasarkan Pancasila berikut Doktrin Kebangsaan, Doktrin Kerakyatan dan Doktrin Demokrasi Ekonomi yang menyertainya. [Banyak yang berpendapat bahwa Doktrin Demokrasi Ekonomi yang telah lebih mempertegas sikap bangsa ini yang anti kapitalisme dan liberalisme, yang mengutamakan inisiatif Negara untuk menata ekonomi berikut campur tangan dan intervensi oleh Negara, boleh mulai diabaikan karena Demokrasi Ekonomi seeara eksplisit yang sebagaimana dijelaskan pada Penjelasan Pasal 33 UUD 1945, telah dihapuskan oleh UUD 2002 hasil amandemen. Ahli berpendapat arti dan makna Demokrasi Ekonomi harus tetap berlaku atas tuntutan interpretasi historis dan ideologis. Kita harus sependapat dengan pendapat Prof. Maria Farida Indrati Soeprapto (sekarang anggota hakim konstitusi) yang telah menegaskan pula bahwa Penjelasan UUD 1945 tetap berlaku bagi pasal dan ayat UUD 1945 (asli) yang tidak diamendemen.] Dari sinilah Ahli menghimbau agar MK berhati-hati, menginterpretasikan UUD 1945, interpretasi UUD 1945 tidak cukup hanya oleh para ahli hukum apalagi yang terbatas jumlahnya karena kandungan UUD 1945 jauh di luar sekedar masalah *wet*, tetapi menuntut pernahaman mendalam tentang keadiluhungan nilai-nilai multipartitus dalam berperi kehidupan dan keberadapan manusia Indonesia. [Di Amerika Serikat John Marshall (September 24. 1755 - July 6, 1835) yang 30 tahun menjabat sebagai Ketua Mahkamah Agung (*Supreme Court*) bukanlah seorang sarjana hukum, di Perancis Ketua Mahkamah Agung (Mahkamah Konstitusi?) adalah seorang mantan Perdana Menteri yang bukan sarjana hukum. Bahkan John Locke (29 August 1632 - 28 October I704) yang oleh banyak kalangan ilmuan hukum dianggap sebagai seorang filsuf dan ahli konstitusi, bukanlah seorang sarjana hukum. Demikian pula Mohammad Hatta yang dikenal sebagai sarjana ekonomi, namun karena ahli dalam ilmu tatanegara maka ia mendapat gelar Doklor HC dari FHUl.] Indonesia merdeka karena

Indonesia menolak liberalisme yang telah menyengsarakan bangsa Indonesia. Artikulasinya adalah Pasal 33 UUD 1945 ['Pasal 33 UUD 1945: "(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan; (2) Cabang-cabung produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara], Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 [Pasal 27 ayat (2) UUD 1945: "*Tiap-tiap warganegara berhak akan pekerjaan dan pcnghidupaji yang layak bagi kemanusiaan*". Catatan: "berhak akan pekerjaan" (anti pengangguran) "*dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*" (anti kemiskinan)], dan Pasal 34 UUD 1945 [Pasal 34 UUD 1945: "*Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara*".

Globalisasi adalah sekedar topeng bagi *ideology* pasar-bebas dan sekaligus topeng bagi kapitalisme dan imperialisme.

Apa itu globalisasi dan apa itu pasar-bebas yang menjadi sukma dari globalisasi saat ini, gambarannya sebagai berikut: "...Dalam keadaan dunia semakin terglobalisasi... akan teijadi perusakan serius terhadap kesadaran diri pada tingkat peradaban, kemasyarakatan dan etnis..." (Huntington, 1996). "...Globalisasi adalah naina lain untuk dominasi Amerika..." (H. Kissinger, 1998). "...Dari segi kultural globalisasi telah cenderung meliputi ineluasnya (demi pembaikan ataupun pemburukan) Ainerikanisasi..." (T. Friedman, 2001). "...Dunia akan memiliki ekonomi global tanpa pemerintahan global... saat ini kita memiliki ekonomi global tanpa masyarakat global..." (G. Soros, 1998). "...Globalisasi adalah itnperialism ekonomi baru..." (Petras & Veltineyer, 2001). Tetapi globalisasi tidak lagi sekedar suatu proses dominasi Amerika ataupun Ainerikanisasi yang sederhana, tetapi "...globalisasi telah menciptakan perang dagang..." (Krugman, 2001), bahkan saat ini, "...telah dengan parah mengakibatkan perang mata uang global yang mencemaskan..." (Swasono, 2010). "...Cara bagaimana globalisasi telah ditalalaksana...perlu secara radikal dipikirkan ulang.... membuat globalisasi bekerja: merupakan langkah-langkah berikutnya untuk mcmujudkan keadilan global..." (Stiglitz, 2007), atau, sebagaimana kita saksikan adalah "...ekonomi terjun bebas made in Amerika... pasar-bebas dan tenggelamnya ekonoini dunia..." (Stiglitz, 2010).

Dari gambaran mengenai definisi ini, maka bila dikatakan oleh pihak pemerintah (sebagaimana dibacakan oleh wakil Kementerian Luar Negeri) bahwa

free trade akan menguntungkan Indonesia dan membukakan lapangan kerja bagi rakyat Indonesia adalah iiusif dan sekaligus delusif. Pembangunan Indonesia berdasarkan mekanisme pasar, telah menggusur orang miskin, bukan menggusur kemiskinan, pelaksanaan *free trade* terhadap Indonesia telah berubah menjadi proses pemiskinan (*impoverishment*) dan pelumpuhan (*disempowerment*) terhadap kemampuan rakyat.

Pada kesempatan ini, Ahli ingin mengutip tulisan Prof. Dr. Hikmahanto Juwana dalam artikelnya di Kompas (20/4/2010) yang menyarankan dalam menyusun kebijaksanaan internasional perlu memikirkan keselarasannya dengan UUD 1945, khususnya dalam hal *free-trade agreement* harus selaras dengan Pasal 33 UUD 1945. Nada bahasa dalam tulisan Prof. Hikmahanto ini mengisyaratkan bahwa ia berpendapat keselarasan itu diabaikan.

Tentu Pasal 33 boleh diinterpretasikan secara dinamis, namun harus tetap berdasarkan landasan dasamya, yaitu harus sesuai dengan ideologi kemerdekaan dan sukma dari keseluruhan UUD 1945 yang nasionalistik. [Kemerdekaan nasional Indonesia membawakan sikap-sikap nasionalistik. Kemerdekaan Indonesia menghargai setinggi-tingginya nasionalisme dan patriotisme. Ada baiknya Ahli ungkapkan, perlunya kita menjaga nasionalisme dengan mengutamakan kepentingan nasional tanpa mcngabaikan tanggung jawab global. Untuk itu perlu Ahli kemukakan pentingnya memahami nasionalisme sebagai berikut: Joan Robinson (1962): "*... Ilmu ekonomi sebenamya berakar pada nasionalisme ... Aspirasi negara berkembang lebih tertuju pada tercapai dan terpeliharanya kemerdekaan serta harga diri bangsa daripada sekadar untuk makan ... Para penganut mazhab klasik menjagoi perdagangan bebas dengan alasan bahwa hal ini menguntungkan bagi Inggris dan bukan karena bermanfaat bagi seluruh dunia...* ". Ho Chi Minh (awal 1970-an): "*...Kami mempunyai senjata rahasia, yaitu apa yang disebut nasionalisme...* ". Leah Greenfeld (2001): "... *Meskipun ada yang mengatakan bahwa dewasa ini kita berada pada masa kapitalisme tahap lanjut, dan bahkan mungkin telah mencapai tahap pascaindustrialisasi, tidak dapat dipungkiri balma nasionalisme... tidak menghilang, dan bahkan tidak menunjukkan tanda-tanda akan segera menghilang... Nasionalisme pertama kali muncul di Inggris dan telah sangat mempengaruhi pandangan masyarakalnya ... ciri-ciri pertumbuhan yang berkesinambungan dari suatu perekonomian modern ternyata tidak berlangsung secara berkesinambungan: pertumbuhan hanya akan*

berkelanjutan justru jika di dorong dan di topang oleh nasionalisme... ". Ian Lustic (2002): "...*Nasionalisme merupakan suatu kekuatan pembangunan yang tak ada tandingannya di dunia masa kini...* ". Meutia Malta (2006): "...*Nasionalisme adalah soal perasaan, soal komitmen dan soal keberkahan. Bagi saya, apakah nasionalisme merupakan hal yang masuk akal atau tidak masuk akal dari segi sejarah kelahirannya, hal itu tidaklah menjadi masalah. Ketika bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya dengan segala alasan dan tuntutan yang rasional dan sah, tidak ada hal lain bagi kita kecuali untuk mempertahankan dan mensyukurinya. Nasionalisme tidak saja indah, memberikan harga-diri, percaya-diri dan jati-diri, tetapi juga harus disyukuri sebagai karunia Tuhan...* "], humanistik, mengutamakan kebersamaan dan asas kekeluargaan (*mutualism*/ke-*jemaah*-an dan *brotherhood*/ke-*ukhuwah*-an, menolak liberalisme dan individualisme).

Sekali lagi, interpretasi MK tentang Pasal 33 adalah keliru. [Kekeliruan mendasar ini tidak saja tak sesuai dengan dasar ideologis kemerdekaan nasional Indonesia tetapi juga *miss leading* dan membahayakan nilai-nilai Pancasila. Ditinjau dari segi keahlian maka MK telah *off-side*. Kekuasaan MK yang mutlak dan final dalam setiap pembuatan keputusan, hendaknya membuat MK lebih berhati-hati, jangan sampai MK terjebak dalam ketenaran dan lengah dalam menahan diri dari sikap-sikap pop dan pragmatis. Ahli yakin MK menjaga diri dan tidak akan terperosok ke dalam sindroma *uber Alles*, *the King can do no wrong*, apalagi *L 'etat c'est moi*.] Oleh karena itu, Ahli mohon kiranya gugatan *Institute for Global Justice* bersama Aliansi Keadilan Global (*Judicial Review* terhadap UU Nomor 38 Tahun 2008) dapat dipertimbangkan sungguh-sungguh dengan segala kebenaran.

4. Dr. Ichsanuddin Noorsy

Ketidakseimbangan Global, ASEAN, dan Posisi Indonesia

Pada hakikatnya penjajahan kaum barat yang dilakukan sejak abad 14 dilakukan dengan model bilateral dan model multilateral dengan istilah *developmentalism* atau globalisasi. Setelah mereka ambruk berkali-kali dalam perebutan energi, pada tahun 1971 mereka ambruk karena embargo minyak dan mengubah Broten Wood. Pada tahun 1976, mereka membangun Jamaica Agreement. Pada tahun 1980, mereka membangun Washington Consensus. Inilah cikal bakal neo-liberal.

National Bureau of Economic Research American Trust Company membuktikan sejak 1857 sampai dengan 2008, mereka telah ambruk dan memperbaikinya dengan Washington Consensus melalui G-20 pada November 2008 yang dilanjutkan dengan Konsensus Toronto. Poinnya adalah lanjutkan mekanisme pasar bebas.

Ketika Perpres Nomor 7 Tahun 2005, tertanggal 19 Januari 2005 ditandatangani oleh Presiden, saat itu sesungguhnya Indonesia sedang mengidap penyakit karena ketergantungan pada barang-barang dari luar.

Pada bulan November 2007, Ahli berbicara mengenai penanaman modal. Ketika pemerintah menyatakan penanaman modal akan menguntungkan dan membuka lapangan kerja, Ahli meminta kepada Pemerintah untuk menggagalkan data yang Ahli punya atau merontokkan data yang berbunyi, “UMKM menyerap lapangan kerja 96,1-96,2%. UMKM mengkonstribusi pertumbuhan sebesar 52 sampai dengan 54% dan bukan usaha besar.”

Peter A. Diamond, seorang pakar dari M.I.T. menulis dalam terbitan Juni 2011 bahwa “*Analytical expertise is needed to accomplish this, to make government more effective and efficient. Skilled analytical thinking should not be drowned out by mistaken. Ideologically driven views that more is always better or less is always better*.”

Begitu kuatnya pertarungan ideologi ekonomi di panggung dunia dan adalah begitu luar biasa naifnya kalau kita biarkan persoalan ekonomi di Indonesia terlepas dari persoalan ideologi. Apakah semua komoditas tunduk pada mekanisme pasar bebas? Apakah stabilitas harga dan pengelolaan pemerintah yang baik bukan soal hajat hidup orang banyak? Indonesia memang meningkat peringkat perkembangan ekonominya, tetapi ini lebih disebabkan oleh penilaian Bank Dunia dan IMF atas kebebasan keuangan.

Kalau Pasal 33 UUD 1945 dianggap punya peranan dinamisasi dalam konteks lingkungan regional dan nasional, pertanyaan yang paling mendasar adalah fundamennya apa? Ruang-ruang Pasal 33 UUD 1945 adalah hak-hak ekonomi, sosial, budaya. Pilar dan penutupnya adalah Pembukaan UUD 1945. Tidak seluruh mekanisme harus pasar bebas, ada yang kuasi. Undang-Undang Dasar mengakui kekuatan sosialisme, tapi juga tidak mungkin sepenuhnya sosialisme. Karena itu peran negara dalam melakukan sinergi muncul.

5. Dr. Margarito Kamis, S.H., M.H.

Aspek Sejarah

Dari sejarahnya, kelahiran lembaga "persetujuan legislatif" dalam perjanjian internasional yang dibuat oleh Presiden didasarkan pada pemikiran bernegara, tentang: Pertama, keadilan sebagai spirit dasar penyelenggaraan negara. Kedua, pengorganisasian kekuasaan negara ke dalam tiga cabang kekuasaan, eksekutif, legislatif dan yudikatif.

The President, is to have power "by and with the advice and consent of the senate, to make treaties, provide two thirds of the senators present concur," demikian kata Alexander Hamilton, adalah seorang perumus konstitusi Amerika Serikat. Hamilton mengambil kekuasaan raja, dalam kasus Inggris Raya sebagai contoh. Katanya, "*The King of Great Britains the sole and absolute representative of the nation in all foreign transaction. He can of his own accord made treaties of peace, commerce, aiiiance and every other description"*.

Masalahnya adalah apakah kekuasaan raja di bidang ini bersifat eksklusif? Ternyata menurut Hamilton, tidak. Oleh karena kendati mengakui bahwa kekuasaan ini disandarkan pada *royal authority*, dalam kenyataannya kekuasaan ini tidak bersifat konklusif. Menurut konvesi, demikian Hamilton kekuasaan ini menjadi salah satu obyek revisi, dan harus diratifikasi oleh parlemen.

Revisi dan ratifikasi dimaksudkan agar penggunaan kekuasaan tersebut bersesuaian dengan hukum yang sedang berlaku. Disamping itu tindakan ratifikasi oleh parlemen dimaksudkan agar perjanjian tersebut memiliki kekuatan untuk dapat dilaksanakan secara efektif. Hamilton membayangkan mekanisme ini sebagai salah satu bentuk kerjasama antara raja dengan parlemen.

Tetapi pada bagian lain dari argumen Hamilton, sebagaimana termuat dalam Federalis Papers Nomor 75, dengan topik *The Treaty-Making Power of the Executive*, terlihat bahwa keterlibatan legislatif dalam masalah ini bukan sekadar kerjasama. Hamilton mengidentifikasi beberapa perspektif, yang berhubungan dengan topik *intermixture of power*.

Sambil mengakui konsep *intermixture*, Hamilton menyatakan beberapa pemikir menghendaki agar kekuasaan ini dibagi antara eksekutif dan legislatif, khususnya Senat, yang menurut mereka bukan merupakan satu pelanggaran. Sementara pemikiran lain menolak meletakkan kekuasaan ini semata-mata pada

Presiden, karena hal itu dinilai sebagai cara *arbitrary*. Pemikiran lain melihat pembagian kekuasaan ini sebagai suatu sifat istimewa dalam berbangsa.

Tetapi Hamilton mengajukan argumentasi lain. Argumentasinya dibangun berdasarkan postulat eksekutif sebagai pelaksana Undang-Undang dan legislatif sebagai pembuat Undang-Undang. Kata Hamilton, esensi dari kekuasaan legislatif adalah membuat Undang-Undang, atau dengan kata lain membuat aturan untuk mengatur masyarakat.

Manakala Undang-Undang tersebut dilaksanakan, baik untuk kepentingan ini atau membangun pertahanan bersama, semuanya merupakan fungsi kekuasaan eksekutif. Bagaimana dengan fungsi membuat perjanjian? Kata Hamilton membuat perjanjian bukan salah satu atau bagian darinya - *the power making treaties is, palinly, neither the one nor the other*.

Hamilton pun mengakui bahwa soal ini -kekuasaan membuat perjanjian interansional- tidak dapat dirumuskan semata-mata sebagai kekuasaan eksekutif secara ekslusif, juga bukan kekuasaan legislatif secara eksklusif. Tetapi *executive magistrat* merupakan *constitutional agent* dalam manajemen *foreign negotiation*, dan menurutnya hal ini tidak digantikan.

Itu sebabnya diperlukan pemecahan dengan membedakan badan yang akan melaksanakannya, dengan cara membagi kepada eksekutif dan legislatif. Perjanjian memang bukan aturan, yang menentukan kedalautan sebuah bangsa. Perjanjian treaties adalah kesepakatan antara kedaulatan dengan kedaulatan.

Manajemen negosiasi menjadi salah satu urusan pemerintah, dan pemerintah merupakan salah satu *constitutional agent* Tetapi untuk kepentingan yang lebih besar, dan pelaksanaan perjanjian tersebut memiliki kekuataan hukum, maka harus mengikutsertakan seluruh atau sebagian besar badan legislatif.

Manakala satu bangsa, dalam kasus ini kalah dalam mempertimbangkan keuntungan dalam manajemen *eternal concern*, maka rakyat juga akan ikut menderita kekalahan, karena hal itu mengancam keamanan mereka. Itu sebabnya, kata Hamilton *joint position* antara Presiden dengan Senat dalam kasus ini, merupakan satu bentuk usaha terbaik, dalam menjamin keamanan rakyat.

Konteks Pasal 11 ayat (2) UUD 1945

Ahli tidak menemukan satupun argumen para perumus pasal ini, yang misalnya, menegaskan "persetujuan DPR" sekadar sebagai satu tindakan administratif dalam penyelenggaraan administrasi negara.

Semula Pasal 11 UUD 1945 hanya berisi satu ayat, yang bila ditelusuri lebih jauh, rumusan Ini sama persis dengan rumusan yang dibuat oleh Panitia Kecil perancang Hukum Dasar pada tanggal 13 Juli 1945. Pada saat itu rumusan ini dicantumkan dalam Pasal 9. Selengkapnya rumusan ini berbunyi sebagai berikut: Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian-perjanjian dengan negara-negara-negara lain.

Pada saat disahkan pada tangal 18 Agustus 1945, kata "perjanjian-perjanjian" dalam rancangan ini berubah menjadi "perjanjian" dan kata-kata "negara-negara" berubah menjadi negara saja. Mengapa DPR perlu dilibatkan dalam urusan ini? Sejujurnya, kala itu tidak ditemukan risalah yang menjelaskannya, apalagi menjelaskannya secara memadai.

Pasal 11 ayat (2) yang merupakan hasil perubahan UUD 1945 yang dilakukan oleh MPR (1999-2002). Terdapat tiga isu rumit yang mewarnai perdebatan mengenai Pasal ini. Pertama, Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dan sebagai Kepala Negara. Kedua, kedudukan Presiden dalam kekuasaan ini adalah sebagai Kepala Negara. Ketiga, setiap perjanjian harus memperoleh persetujuan DPR.

Dari sejarahnya, ide-ide ini telah muncul sejak pertama kali MPR membahas perubahan UUD, yakni pada sidang umum pertama MPR hasil pemilu 1999. Tetapi, disebabkan sempitnya waktu, maka disepakatilah metode perubahan berdasarkan prioritas. Sebagai akibatnya walau sempat dibahas, Pasal ini tidak dijadikan proritas untuk diubah pada tahun 1999.

Tetapi pada saat itu telah diperoleh rumusan sementara. Rumusan sementara pada saat itu adalah: Pasal 11 ayat (1). Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian dengan negara lain. Ayat (2) Presiden mewakili Negara Republik Indonesia dalam membuat Perjanjian Internasional. Ayat (3) Setiap perjanjian Internasional yang membebani keuangan negara, harus mendapat persetujuan DPR. Ayat (4) Perjanjian internasional yang menyebabkan bertambah atau berkurangnya wilayah Negara Indonesia, mempengaruhi wilayah kedaulatan atau wilayah negara harus mendapat persetujuan DPR.

Pada perdebatan perubahan UUD 1945 untuk yang ketiga kalinya pada tahun 2001, jelas teridentifikasi konteks kelahiran Pasal 11 ayat (2) UUD 1945. Sri

Adinlngsih, salah satu anggota tim ahli bidang ekonomi, yang dipersilahkan menyampaikan pandangannya ahli Tim Ekonomi kepada PAH I, pada tanggal 23 Mei 2001, menyatakan:

Dalam hal ini kita sebenarnya termasuk di dalamnya ingin mengakomodasikan kepentingan-kepentingan ekonomi ataupun non ekonomi Indonesia yang dalam, era liberalisasi pasar, sekarang ini banyak harus kita hadapi. Seperti AFTA tinggal 8 bulan. Kalau kita perhatikan persiapan Indonesia sendiri menghadapi AFTA sampai hari ini masih jauh dari harapan. Banyak kekhawatiran bahwa AFTA, nanti akan lebih banyak menimbulkan masalah. Oleh karena kita ingin memproteksi kepentingan ekonomi nasional, atau di dalam membuat perjanjian-perjanjian lainya, seperti misalnya yang terkait dengan lingkungan hidup atau kemasyarakatan lainnya, yang kita lihat dalam konteks asas, agar supaya semua perjanjian tersebut harus memberikan mafaat dan mendahulukan kepentingan rakyat. Ini kita ingin memproteksinya dalam bentuk ayat (2) tersebut.

Karena apabila hal itu mendasar dan mempengaruhi kehidupan masyarakat termasuk di dalamnya adalah tentunya mempengaruhi keuangan negara, ataupun juga termasuk akan mempengaruhi kehidupan masyarakat kita secara mendasar, ini harus mendapat persetujuan DPR.

Kemudian ayat (3) yang kita usulkan mengatakan bahwa: "Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian Internasional diatur dengan Undang-Undang. Karena tadi saya konsultasikan juga dengan Bapak Hasyim Djalal, beliau mengatakan sudah ada beberapa Undang-Undang yang terkait dengan keamanan negara, terkait wilayah negara yang mengatur menjaga kepentingan nasional. Tapi saya tanyakan yang terkait dengan lingkungan hidup, ekonomi, kemasyarakatan, belum ada. Ini adalah proposisi kita yang pertama, yang tujuan utamanya menjaga kepentingan ekonomi Indonesia.

Setelah pendapat Sri Adiningsih, Prof. Dr. Ismail Suny, SH. Mel, yang memimpin Tim Ahli pada saat itu, mengajak peserta rapat untuk memikirkan satu hal. Kata Pak Suny;

Ada beberapa hal yang ingin saya berikan secara ringkas saja. Katanya ini, kalau dipakai perjanjian internasional saja, dan tidak ditambah "perjanjian eksekutif" pemerintah orde baru mencari escape consuler, yang mengatakan

ini bukan perjanjian internasional. Itu hanya executive agreement, dengan demikian tidak periu persetujuan DPR. Itu satu masalah.

Asnawi Latif, salah satu anggota PAH I BP MPR dalam membahas pasal ini, secara tegas meminta agar benar-benar memperhatikan kepentingan ekonomi dan kemandirian bangsa. Asnawi meminta agar rancangan Pasal 11 ayat (1) tidak periu diubah. Menurutnya krisis ekonomi tahun 1997 disebabkan perjanjian yang dibuat tidak memperhatikan kepentingan mendasar bangsa Indonesia. Menurut Asnawi Fraksinya sependapat dengan rumusan tim ahli.

"Kata-kata" perjanjian yang menimbulkan akibat yang luas" menurut Lukman Hakim Sjaifuddin, bisa berarti positif, bisa pula berarti negatif. Tetapi menurut Lukman soalnya bukan disitu. Soalnya adalah esensi setiap perjanjian internasional harus mendapat "persetujuan DPR.' Pandangan ini juga didukung oleh Affandy dari fraksi TNI/POLRI. Bahkan menurutnya "konsep akibat yang luas" harus diperluas meliputi "bidang ekonomi, sosial dan poiitik". Ide ini juga disetujui oleh Theo L. Sambuaga, (Fraksi Partai Golkar), sambil meminta agar di antara kata-kata "membawa pengaruh yang luas terhadap bidang ekonomi dan lainnya, disisipkan kata pengaruh pada bidang keuangan negara." Ide ini juga didukung oleh A.M. Luthfi (Fraksi Reformasi).

Ahli tidak ingin mengutip seluruh gagasan para perumus Pasal Ini, tetapi saya pastikan bahwa bila gagasan mereka diungkap semuanya, akan menguatkan esensinya adalah proteksi kepentingan ekonomi nasional. Pelibatan DPR dalam memberikan persetujuan adalah cara mencegah perjanjian Internasional yang merugikan kepentingan ekonomi nasional, kepentingan sosial kemasyarakatan dan lingkungan hidup.

Gagasan ini diungkapkan dengan berbagai langgam. Sebagian menggunakan *"separation of power*, sebagian menggunakan *distribution of power*." Praktis kedua langgam tersebut digunakan secara silih berganti oleh anggota PAH III BP MPR pada tahun 1999, dan atau PAH I BP MPR pada perubahan kedua hingga keempat.

Konsekuensi logis dari spirit menyeimbangkan fungsi antarorgan yang telah disepakati oleh MPR adalah kekuasaan membentuk UU, yang semula diletakkan pada presiden, dialihkan ke DPR. Dirumuskan ayat (2) Pasal 11 UUD 1945, juga merupakan konsekuensi dari spirit penyeimbangan fungsi antarorgan kekuasaan,

Tujuannya adalah agar tercipta *check and balances*, yang esensinya adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden.

Terlalu sulit bagi Ahli untuk tidak mengatakan bahwa kuatnya spirit untuk memastikan keadilan bagi rakyat. Tidak mungkin "kata perllndungan bagl rakyat" tidak memiliki makna adil kepada rakyat. Tidak ada faedahnya mencegah melibatkan DPR dalam hal Presiden membuat perjanjian internasional di bidang ekonomi yang berdampak luas, dan mendasar bagi rakyat, bila keadilan tidak dijadikan spiritnya.

Menjadikan wilayah Indonesia sebagai pasar internasional, dan membebasan bea masuk bagi barang-barang, maupun jasa kedalam wilayah Indonesia - *objectum litis* - dalam perkara *a quo* adalah tindakan hukum, yang berkarakter mematikan hak setiap warga negara Indonesia, untuk mengusahakan atau memperbaiki kesejahteraannya.

Wilayah negara bukan sekadar menentukan jangkauan beriakunya hukum suatu negara, melainkan lebih dari itu. Sesuai sejarahnya, wilayah negara adalah cara warga negara tersebut melindungi dirinya dari segala bentuk serangan, gangguan dan lainnya dari bangsa atau negara lain. Bukankan tindakan ini sama nilainya dengan menempatkan rakyat ke dalam bahaya?

Ahli ingin mengemukakan persoalan lain yang sangat krusial. Persoalannya adalah apakah Undang-Undang yang dibuat oleh DPR sebagai bentuk hukum pemberian persetujuan DPR atas perjanjian Internasional di bidang ekonomi yang dibuat oleh Presiden, tidak memiliki sifat sebagai Undang-Undang? Atau apakah Undang-Undang, bukan merupakan konsekuensi konstitusional, melainkan sebagai urusan administrasi biasa dalam penyelenggaraan administrasi Negara?

Bila bukan merupakan Undang-Undang, hanya karena Undang-Undang tersebut sekadar tindakan administratif dalam tata laksana penyelenggaraan administrasi negara, maka soalnya adalah dengan ilmu hukum tata negara apa di Indonesia ini, yang bisa digunakan untuk memberi nama lain, selain Undang-Undang? Padahal tidak ada nama lain yang diberi oleh UUD 1945 atau RUU yang dibahas oleh DPR dengan Presiden dan disetujui bersama oleh DPR DPR menjadi Undang-Undang?

Bila bukan konsekuensi konstitusional, atau bila pemberian persetujuan oleh DPR atas perjanjian internasional di bidang ekonomi berstatus hukum sebagai tindakan administratif, maka soalnya adalah nama apa yang harus

digunakan selain Undang-Undang, terhadap pemberian persetujuan DPR yang dituangkan ke dalam Undang-Undang, terhadap perjanjian-perjanjian Internasional yang dimaksudkan oleh ayat (2) Pasal 11 UUD 1945?

Bila tidak ada materi, yang hendak diberi bentuk hukum, yang hanya bisa dilakukan bila materi tersebut dibahas bersama, dan disetujui bersama oleh Presiden dan DPR, apa mungkin ada Undang-Undang? Bagaimana mungkin materi yang telah diberi bentuk hukum - Undang-Undang - tidak memiliki sifat, karakter sebagai UU atau bukan *wet in formeel zijn?*

Kesimpulan

Pendapat ini Ahli sudahi dengan menegaskan beberapa kesimpulan dan penegasan: **Pertama**, persetujuan DPR atas perjanjian internasional, yang dibuat oleh Presiden, karena perjanjian tersebut, memiliki dampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat, yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan DPR, "bukan" merupakan tindakan administratif, melainkan tindakan hukum berkarakter konstitusional, atau merupakan konsekuensi konstitusional.

Kedua, persetujuan DPR terhadap perjanjian internasional yang dibuat oleh Presiden, yang memenuhi kriteria ayat (2) pasal 11 UUD 1945, yang diberi bentuk hukum berupa UU, sejak semula oleh para perumus pasal ini dimaksudkan, dalam arti memiliki karakter *legislative intent* atau *original intent*, sebagai satu-satunya bentuk hukum yang' tersedia bagi DPR, dalam hal mereka hendak memberi persetujuan terhadap perjanjian internasional yang dibuat oleh Presiden.

Ketiga, mengintegrasikan wilayah Indonesia ke dalam pasar internasional secara konstitusional harus didasarkan pada perlindungan kepentingan rakyat Indonesia, atau memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat Indonesia, bukan sebaliknya menyengsarakan, dalam arti mematikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia untuk mengusahakan kesejahteraannya. Inilah *legislative* atau *original intent* Pasal 11 ayat (2) UUD 1945.

Konsekuensinya UU dalam perkara *a quo*, memenuhi syarat untuk dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya, dan menjadi wewenang Mahkamah untuk memeriksa dan mengadilinya.

6. dr. Ario Djatmiko, Sp.B., Onk

Ahli mengawali keterangan dengan beberapa pertanyaan. *Pertama*, apa arti kesehatan rakyat bagi negara? *Kedua,* siapakah yang harus bertanggung jawab atas kesehatan rakyat di satu negara?

Tujuan utama setiap negara adalah membangun rakyatnya (Plato, 400 SM). Keberhasilan performa satu negara diukur dari derajat kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan rakyatnya. Human Development Index (HDI) adalah ukuran keunggulan komparatif manusia dari masing-masing negara. Derajat kesehatan dan pendidikan rakyat akan langsung berpengaruh pada kemampuan produksi negara. Rakyat yang sehat dan cerdas akan meningkatkan produksi negara. Sebaliknya tingkat kesehatan dan pendidikan yang rendah langsung menurunkan kemampuan produksi dan jelas menurunkan daya saing negara. Rakyat yang tidak sehat dan tidak pandai akan menjadi beban yang berkepanjangan bagi negara. Dari sini dapat dilihat, keberhasilan negara dalam membangun kesehatan dan pendidikan adalah faktor penentu dalam persaingan global. Oleh karena itu, dinegara manapun juga penyediaan (baca: *quality, accessibility and affordability*) layanan kesehatan dan pendidikan bagi rakyatnya adalah "urusan dapur" negara. Walaupun gelombang pasar bebas melanda dunia, soal layanan kesehatan tetap menjadi urusan intemal negara. Sebagai contoh, walaupun Uni Eropa telah begitu lama eksis, soal kesehatan rakyat Belanda, sepenuhnya menjadi urusan intemal pemerintah Belanda, begitu juga Belgia, Spanyol, Perancis dan negara negara lain dalam Uni Eropa. Bangsa itu yang bertanggung jawab atas masa depannya sendiri. Tidak mungkin soal se-vital ini diserahkan atau ditentukan oleh pihak lain yang tidak memiliki kepentingan atas masa depan negeri ini.

Di negeri ini, kesehatan adalah merupakan hak asasi yang dijamin undang-undang. Hak atas kesehatan dijamin dalam Pasal 28H (1) dan Pasal 34 ayat (3) dari Amandemen IV UUD 1945. Artinya, *accessibility, affordability and quality* layanan kesehatan mempakan hak rakyat yang harus dipenuhi negara. Gagalnya negara memenuhi hak rakyat yang mencakup ke 3 aspek tadi, menunjukkan kegagalan negara dalam menjalankan peran dan tanggimg jawabnya.

Ledakan teknologi yang tak terkendali membah tatanan dunia disemua bidang, tak terkecuali didunia medis. Teknologi membawa harapan, tetapi sebaliknya penanganan penyakit kian rumit dan biaya kesehatan kian meroket tak terkendali. Kini pembiayaan kesehatan merupakan problema terbesar yang

dihadapi semua negara didunia. Banyak negara yang tak mampu menyangga beban kesehatan negerinya. Sepantasnya kita bertanya, apakah penyebab *high cost* dibidang layanan kesehatan?

Pertama

Ledakan teknologi mengundang banyak persoalan. Perkembangan teknologi membutuhkan dukungan biaya. Pasar bekerja mendorong peningkatan penggimaan alat canggih. Muir Gray dalam buku *Evidence-Based* HEALTHCARE mengingatkan: *The supply led nature of health care in which professional tells the patients what is needed, thereby creating demand, or develops and advocates the use of new services.* Penyebab utama terjadinya *high cost* layanan kesehatan adalah: *the provision of inapropriate care*. Artinya layanan kesehatan yang tidak memenuhi standard kualitas atau layanan yang melebihi kebutuhan.

Darmouth Study on 307 Hospital in USA: High use of technology did not mean better quality and outcome. In fact, for many measures quality and outcome were best in the low (use areas) and worst in the high (use areas). The less the better (Newsweek October 2008). Jelas terbukti bahwa, penggunaan *high tech* yang berlebihan dibidang medik tidak meningkatkan kualitas pelayanan, justru akan menumnkan kualitas. Pelayanan berlebihan di atas ketidak tahuan pasien, bertujuan mengeruk keuntungan sebesar-besarnya mempakan anarki dan kejahatan. Disini peran regulasi Pemerintah amat dibutuhkan.

Kedua

Ahli-ahli ekonomi kesehatan menimjukan banyak contoh, kebebasan pasar membuat biaya kesehatan meroket. Sistem pasar bebas mempersulit rakyat menikmati layanan kesehatan yang berkeadilan: *quality, accessibility, and affordability.* Hukum pasar tidak selaras dengan kepentingan negara dalam membangim bangsa. Mengapa? Pebisnis datang kepasar membawa kepentingan yang berlawanan. Demi meraih profit sebesar-besarnya, pebisnis mendorong pembelian sebanyak mungkin. Sebaliknya negara harus berhemat, diperlukan analisa biaya-tepat guna pada setiap keputusan medik.

Akibat pasar bebas Ini sudah terasa. Dan layanan medik telah membanjiri negeri ini tanpa batas. Sepanjang pengetahuan ahli, yang terbanyak didunia. Rakyat awam, dibiarkan menelan begitu banyak iklan yang sering terlihat melampaui batas kepatutan.

Beberapa kekhususan pada layanan medik, yang tidak didapatkan pada prinsip pasar bebas: Dalam hukum pasar, kualitas dan harga barang adalah kimci dalam persaingan. Bidang kesehatan berbeda! Gavin Mooney dalam bukunya *Economic, Medicine and Health Care* mengatakan: Jarak kualitas {*quality gap*) antar *care provider* tidak boleh terjadi. Sebab ini menyangkut keselamatan jiwa. Hak pasien mendapat pelayanan medik yang setara dan memenuhi standar dilindungi etik-hukum. Pemerintah wajib melakukan kendali biaya dan kendali mutu pada setiap layanan medik. Melepas harga dan kualitas produk layanan kesehatan sepenuhnya pada hukum pasar, tidak dibenarkan. Jarak pengetahuan antara pasien dan *care provider* membuat pasien tidak berdaya menentukan yang terbaik untuk dirinya. Pasien harus dilindungi. Mungkinkah situasi seperti itu akan terjadi bila layanan kesehatan sepenuhnya dilepas pada hukum pasar?

Prof. Dr. Laksono Trisnantoro, M.Sc., PhD pada pengukuhan guru besarnya 28 November 2006 menyatakan: Peningkatan pengaruh pasar disektor kesehatan semakin sulit dikontrol. Prinsip pasar bebas, sepenuhnya memburu keuntimgan tanpa batas mendorong terjadinya anarkisme disektor kesehatan. Banyak kejadian sehari-hari yang menunjukan betapa rawannya dunia pelayanan medik untuk terjadinya anarki.

Beberapa contoh kasus:

Ibu L (60 tahun), November 2010 jatuh lutut kanan bengkak. Dokter ahli Ortopedi di Surabaya mengatakan: diagnosa *Rupture* (terputusnya) *Anterior Cmciatum Ligament* (ACL). Advis terapi, tidak periu tindakan operasi, cukup fisiotherapi. Alasan: Ibu L bukan atlit, jelas tidak akan melakukan olah raga berat. Kalau hanya untuk aktivitas sehari-hari cukup kuat. Manfaat tindakan operasi untuk ibu L tidak bermakna.

April 2011: *Second opinion* ke Singapore. Menurut Ahli bedah Ortopedi Spore: Kondisi lutut Ibu L parah, harus segera operasi. Bila tidak, terjadi cacat permanen. Biaya operasi sekitar Rp: 250-300 juta. Ibu L amat kecewa dengan dr Indonesia, segera mempersiapkan diri untuk operasi. Tetapi putra ibu L yang tinggal di Melbourne mengusulkan, sebaiknya operasi di Melbourne, agar bisa ditunggu anak.

Mei 2011; di Melbourne Ibu L, menemui dokter spesialis lutut yang amat terkenal di dunia. Ternyata Dr di-Melbourae mengatakan: Ibu L sama sekali tidak membutuhkan tindakan operasi. Alasannya sama dengan dokter Surabaya. Dia

menambahkan. *Rupture* ACL adalah kejadian biasa. Operasi hanya dilakukan untuk atlit agar dapat kembali mengikuti kompetisi olah raga. Dr Melbourne berkata: Saya dokter, bukan pebisnis. Saya harus memberi tahu hal yang benar.

Koran Straight Time, 23 Februari 2011 memuat berita: Susan Lim ahli bedah payudara Singapore menangani pasien Pangiran Anak Hajah Damit, ipar Sultan Bolkiah, yang terkena kanker payudara. 7 bulan setelah perawatan pasien meninggal dunia. Biaya perawatan, menakjubkan $ Sing 24.8 juta (Rp. 178,6 Milyar). Sungguh di luar batas akal sehat. Tidak mungkin terjadi di negara manapun. Juga di Singapura, mengapa? Pemerintah Singapura segera turun tangan melindungi rakyatnya dari kesewenang-wenangan *care provider*.

Beberapa contoh di atas cukup menunjukan, anarki pasar identik dengan *Brand Anarchy* (kesewenang-wenangan atas ketidak tahuan pasien) akan memberi beban luar biasa berat pada individu dan negara. Satu bukti bahwa pendapat penganut pasar fundamentalis; -persaingan bebas dipasar akan menghasilkan yang terbaik (kualitas dan harga) dan menguntungkan konsumen-, tidak sepenuhnya benar.

Dalam dekade terahir ini terjadi pengetatan belanja kesehatan besar-besaran disemua negara. Setiap negara mengeluarkan peraturan ketat untuk menjamin terjadinya kendali mutu dan kendah biaya secara optimal. Sebagai contoh: Di Jerman biaya untuk operasi usus buntu Eu 700 (DRG *payment system*). Sama untuk semua kota di Jerman. Juga, kualitas pelayanannyapun setara. Harga dan kualitas layanan medik ditentukan-dijamin oleh tripartit: Pemerintah, asuransi dan ikatan profesi. Artinya, di-Jerman juga, diseluruh Eropa, pasar bebas tidak berlaku. Pemerintah sepenuhnya mengatur pasar.

Di Jerman ada aturan: Kanker payudara hanya boleh ditangani di RS yang memiliki pasien lebih dari 150 kasus kanker payudara bam pertaiiun. Bila RS pasien kmang dari 150 pasien, pasien harus dirujuk ke RS yang memenuhi syarat. Mengapa? Kekhususan dan sentralisasi pelayanan membuat pengawasan terhadap performa RS dan dokter, menjadi optimal. Secara ekonomi, menjadi efisien. Begitu juga pada penyakit lain, jantung, transplantasi, colo-rectal dan lain-lain telah mempakan centra-centra pelayanan khusus.

Di Jepang, semua layanan medik di kota manapun dijamin memberi kualitas dan harga yang sama. Regulasi pemerintah di Jepang amat ketat dalam menjaga kualitas, keterjangkauan setiap rakyat Jepang ke layanan medik.

Contoh-contoh di atas menunjukkan, demi kepentingan rakyat dan negara, aturan tegas pemerintah harus diberiakukan. Itu berlawanan dengan prinsip pasar bebas. Tidak soal, mengapa? Ongkos untuk membayar anarki layanan kesehatan terlampau mahal untuk individu maupun untuk negara.

Selain mengontrol pasar, apa tugas pemerintah dalam upaya membawa rakyatnya sehat, didunia yang penuh perubahan ini?

Ijikan Ahli mengutip Sir Michael Marmot, dari WHO: *Health system is a vehicle to improve people's lives. Health System is a nation's power and nation's character: is all about economic, business, politic, culture, ethic, law, technology, spirit, solidarity, concept, management and about the future of the nation*. Artinya, bila kita berbicara soal Sistem Kesehatan Nasional berarti kita berbicara tentang masa depan bangsa. Sistem kesehatan adalah kendaraan untuk menuju kesana. Harus ada visi, misi, arah, value, tujuan dan strategi yang jelas. Pasar tidak pernah mengumsi tujuan berbangsa {*The butcher, the brewer or the baker*, Adam Smith). Tidak mungkin pasar membantu bangsa ini meraih mimpinya. Spiritnya berbeda, pebisnis hadir dipasar sepenuhya membawa spirit personal interest, membum laba. Kehadiran paham fundamentalis pasar bebas didunia medik justru akan menghancurkan spirit berbangsa. Mengapa? Perlindungan terhadap rakyat hilang, digantikan proses transaksional (proses jual-beli). Ikatan hampa tanpa roh dan akhirnya tujuan berbangsa berangsur lenyap. Rakyat tidak merasa terlindungi. Di saat rakyat menghadapi kesulitan, negara tidak hadir. Rakyat tidak mengerti lagi apa makna berbangsa dan bernegara.

Bagaimana dengan negara ASEAN lain seperti Singapura, Malaysia, Thailand? Pembangunan bangsanya sudah ditata rapi sejak lama. Mereka aman, tenteram, sepenuhnya terlindungi oleh sistem kesehatan yang kokoh. Apapun yang terjadi di pasar, mereka tak terusik. Pelayanan kesehatan yang tersedia lebih dari memadai. Bahkan surplus dan saatnya mereka berbicara tentang perluasan pasar. Mereka membawa dua semangat berbeda. Di negerinya, untuk bangsanya, mereka membawa spirit Nasionalisme yang mendalam. Semangat yang mendasari adalah Nation Building (baca: untuk negara mereka). Jaminan *quality, accessibility and affordability* untuk seluruh warga. Efisiensi, efektivitas, hemat dan *cost-benefit analysis* menjadi dasar setiap langkah mereka. Tetapi di ruang Asean, mereka hadir dengan wajah berbeda. Berbicara tentang keadilan pasar dengan segala sifatnya, lantang menuntut kebebasan berkompetisi. Mereka hadir dipasar ASEAN,

sepenuhnya untuk berdagang, memaksimalkan profit yang kemudian dibawa pulang kenegerinya untuk membangim bangsanya.

Saatnya kita bertanya, bagamianakah sebenamya performa sistem kesehatan di negeri kita? Dari sana kita menilai kondisi "kendaraan" (*vehicle*) kita. Apakah kendaraan kita telah efisien? Artinya, mampu melaju kencang membawa bangsa kita menuju masa depan gemilang. Atau, kendaraan kita masih tersendat-sendat, tertinggal jauh dibelakang mobil Singapore, Malaysia, Thailand. Atau, mungkin mobil kita sebenamya mogok. Nah, kalau kendaraan yang kita tumpangi mogok, tentu kita tidak akan pernah sampai ketujuan.

Bukan kapasitas saya untuk menilai performa Sistem Kesehatan Nasional. Ijinkanlah saya memuat berita berikut ini: *The quality of hospital and health system in Asia has varied widely, from generally good in Singapore to poor or even dangerous in Indonesia* (Business week June 30th 1997).

Ranking HDI mungkin dapat membantu untuk menilai performa Sistem Kesehatan Nasional negeri kita.

Data dan berita di atas, jelas bercerita, tentang fakta bahwa mobil kita tertinggal jauh dari negara ASEAN lain. Data itu juga memberitahu kita bahwa ada masalah serius dikendaraan kita. Lantas, apakah yang harus kita lakukan? Kita dihadapkan pada dua pilihan: Pertama: Segera memperbaiki "mobil kita" agar selumh penumpang (rakyat kita), terangkut menuju ketujuan berbangsa untuk meraih kebaliagian bersama. Kedua: Mengundang mobil asing hadir dirumah (home) kita. Kedatangan mobil asing akan membawa spirit berbeda. Mogoknya mobil nasional kita adalah peluang empuk bagi mereka untuk meraih untung sebesar besarnya. Nah, apa yang akan terjadi? Penumpang kaya (20% rakyat Indonesia, Adib Yahya, Kongres PERSI 8-10 April 2008) akan terangkut. Sementara, 80% rakyat kita yang tak mampu, tetap tertinggal, duduk dimobil Nasional yang mogok sembari terus berharap akan mimpi yang mungkin tak pernah akan datang.

Sebelum kita menjatuhkan pilihan pada 2 pilihan di atas, mungkin sebaiknya kita merenung bersama. Apa sebenarnya makna berbangsa bagi kita. Dan, apa sebenarya arti kata membangun bagi kita semua. Perbedaan kita dalam memaknai semua itu akan membuat pilihan kita menjadi berbeda. Sebab, hati kitalah yang akan menjawab.

Apakah yang akan terjadi, bila mobil asing masuk kerumah (*home*) kita? Ijinkan saya mengutip catatan Hillary (2000, dikutip Untung Suseno, 2002). Prediksi negatif terhadap liberalisasi jasa kesehatan antara lain: 1. Aksesibilitas kaum miskin akan menurun. 2. Rumah Sakit Pemerintah kesulitan memperoleh pasien yang mampu bayar. Karena persaingan dengan rumah sakit PMA. 3. Pelayanan canggih hanya dinikmati oleh kelompok mampu saja melalui PMA. 4. Terjadinya *Brain Drain* (pindahnya para profesional ke RS PMA) sehingga sangat merugikan pelayanan kesehatan di RS Pemerintah. Karena yang tertinggal (di RS pemerintah) hanyalah mereka, profesional yang tergolong *second layer*. 5. Meningkatnya pengeluaran kesehatan secara semu. (Dikutip dari: Manajemen Sumber Daya Rumah di Sakit, Santoso Soeroso).

Bila kita formulasikan kembali tujuan negara dibidang kesehatan, adalah: Meraih derajat kesehatan setinggi-tingginya untuk selumh bangsa Indonesia dan dengan biaya sehemat mungkin. Pertanyaannya, benarkah kekuatan pasar akan menjauhkan kita dari tujuan ini? Analisa di atas adalah asumsi, prediksi, pendapat pribadi atau mungkin hanya berandai-andai saja tentang apa yang akan terjadi nanti. Untuk itu, ada baiknya kita melihat pengalaman negara Iain yang telah memberiakukan pasar bebas layanan kesehatan dinegerinya. Ternyata tidak banyak, salah satunya adalah Amerika. Dan, saat ini Amerika terjebak dalam kesulitan besar. Mereka harus membayar amat mahal akibat paham pasar bebas yang mereka gagas sendiri. Sistem kesehatan Amerika telah dinyatakan gagal. Jeff Levin menyebut, Amerika terjebak pada situasi yang amat sulit: *Premium Price, Poor Performance.* Dengan belanja kesehatan $2.26 Trillion (16% GDP) Amerika menyisakan lebih dari 50,7 juta (16,7%) penduduk hidup tanpa lindungan asuransi (2010, US *Census Bureau*). 44 000-98 000 kematian pertahun akibat kesalahan Rumah Sakit (Steven J. Spear, *Fixing Health Care From the Inside, Harvard Business School Published*). Tahun 2009, 1,5 juta penduduk menyatakan diri bangkrut, penyebab utama kebangkrutannya 61% akibat beratnya beban biaya kesehatan. Sebaliknya, kita lihat Jepang. Dengan belanja $US 329 Billion (8,2% GDP) Jepang dapat mencakup seluruh warga tanpa terkecuali, berikut penduduk ilegal. Seluruh rakyat menerima kualitas pelayanan setara dan terbaik menurut ukuran dunia. Harapan usia warga Jepang lebih panjang dari Amerika. Semua itu terwujud karena regulasi pemerintah Jepang yang baik. Kehidupan tenaga medis-paramedis aman, pengembangan ilmiah terdepan di dunia. Perlu dicatat, semua

tenaga medis disana adalah warga Jepang. Tahun 2010, pelayanan kesehatan di Jepang menempati ranking 1, sementara pelayanan kesehatan Amerika tak muncul dalam daftar ranking (*Newsweek* Agustus 2010). Ironis, hampir sepanjang usia pemerintahannya, Obama harus terus berperang melawan para pebisnis kesehatan demi rakyatnya.

Ahli coba memberi contoh sederhana. Biaya pemeriksaan MRI di Amerika $US 1.400, sedangkan di Jepang hanya $US 130. Bayangkan, betapa beratnya rakyat dan negara harus memikul dampak perbedaan motif dan anarki akibat hadirnya pasar bebas. Kalau diurut lebih kehulu, semua itu terjadi akibat perbedaan ideologi negara. Begitu jelas contoh di hadapan kita: Kebijakan pro pasar tidak identik dengan pro rakyat. Amerika, penganjur pasar bebas telah gagal di bidang kesehatan. Mereka terjebak dalam kesulitan besar. Apakah kita akan meniru Amerika? Masih percayakah kita, bahwa kehadiran pasar bebas akan membantu kita membangun manusia Indonesia?

Bagaimana masa depan tenaga kerja kesehatan kita setelah liberalisasi berjalan dinegeri ini? Terlalu naif kalau kita berpikir, meritokrasi selalu beijalan sehat. Terlalu banyak contoh, tenaga kerja lokal mendapat perlakuan diskriminatif dinegeri sendiri. Apalagi di negara tetangga. Mungkin hal itu terasa tidak nyaman untuk dikemukakan, tetapi bukan berarti fakta itu boleh diabaikan.

Sebuah Contoh:

Jawa Pos, 29 Oktober 2004 memuat berita tentang demonstrasi guru lokal di salah satu sekolah Internasional di Surabaya: Gaji guru lokal Rp 900.000,-, sedangkan guru asing Rp 20 juta. Meritokrasi atau diskriminasi? Pertanyaannya, siapa nanti yang akan melindungi tenaga kerja kita dari perlakuan diskriminasi di negeri sendiri? Saat itu, pemerintah Indonesia tidak memiliki hak lagi untuk mengatur tata cara ekonomi di negeri ini. Sepenuhnya harus patuh pada kesepakatan ASEAN CHARTER. Marie Pangestu telah mengingatkan, selera pasarlah yang menjadi penentu (*Kompas*, 9 Mei 2011). Dan, pemilik perusahaanlah yang memiliki otoritas penuh untuk memutuskan seseorang diterima atau tidak diterima kerja. Tentu kriteria akan ditetapkan oleh pimpinan pemsahaan, demi kemajuan bisnisnya. Sekali lagi, terlalu naif kalau kita masih berpikir, meritokrasi adalah satu satunya kriteria penerimaan karyawan.

Bagaimana negara lain? Di Belanda, untuk pekerjaan dokter di Belanda, harus ditempati oleh dokter warga Belanda. Mengapa, pekerjaan di Belanda

adalah hak orang Belanda. Begitu juga negara-negara lain. Apa artinya? Hak bekerja dinegerinya dilindungi negara. Apakah proteksi tenaga kerja kesehatan, membuat kualitas layanan kesehatan menurun? Tidak demikian, contoh dinegara lain membuktikan sebaliknya. Pengawasan melekat negara terbukti efektif meningkatkan kualitas pelayanan menjadi terbaik, aman dan termurah. Proteksi dilakukan dengan cara peningkatan standard secara transparan, itu kuncinya.

Di tahun 2015, lima profesi diliberalkan. Artinya, di saat mobil kita bermasalah, mobil asing hadir dirumah (*home*) kita berebut penumpang (baca: kaya). Sementara, rakyat jelata terus bertanya, kapan mobil Nasional kita sehat? Bila hak kerja, hak kesehatan, hak pendidikan dinegeri ini tidak dilindungi, apalagi arti bernegara dan berbangsa?

Dari pengalaman Ahli sebagai praktisi medis dan studi banding kebeberapa negara, Ahli berkeyakinan bahwa liberalisasi di sektor kesehatan akan mempersulit negeri ini mencapai tujuan, membangun manusia Indonesia. Spirit kebangsaan amat berbeda dengan spirit pasar. Kepentingan bangsa selalu akan berlawanan dengan kepentingan pasar. Beberapa *chapter* dan *article* di Asean Charter mengindikasikan, tidak utuhnya kedaulatan kita di negeri sendiri. Tindakan ekonomi apapun dinegara ini, walaupun bertujuan membangun bangsa, kita harus berhadapan dengan kesepakatan regional. Kalau benar demikian, sungguh satu pertanda buruk untuk kelangsungan hidup bangsa ini. Tidak ada tempat lagi di negeri ini untuk bicara tentang masa depan bangsa kita.

Masalah hukum dan masalah ekonomi, bukan bidang keahlian saya. Pada kesempatan ini ijinkan Ahli mengemukakan pemahaman Ahli tentang kehidupan berbangsa. Benar, aturan hukum dan kalkulasi ekonomi penting dalam kehidupan bernegara. Tetapi apakah sebenamya makna bernegara dan berbangsa? Apakah soal "rasa" kebangsaan itu bisa diselesaikan dengan cara negosiasi ekonomi atau keputusan hukum?

Kita mengenai istilah *home country*, tetapi kita tidak pernah mendengar *house country*. Kita mendengar kalimat *I am going home*, bukan *I am going house*. Apa bedanya? Ijinkan Ahli mengutip sebuah pepatah kuno: *a house is made of bricks and stone but a home is made of love*.

Mengapa Monginsidi memilih mati diterjang pelum di-usia remaja, ketimbang menerima tawaran Belanda untuk sekolah? Ngurah Rai rela mati bersimbah darah untuk tanah aimya? Apakah kalkulasi ekonomi atau analisa

hukiun dapat menjelaskan peristiwa itu? Tidak! Kekuatan dahsyat tertanam dihati mereka, bernama Nasionalisme. Kesediaan untuk berkorban membela *home* yang dicintainya. Apakah perasaan itu masih relevan dibicarakan di era global ini?

Ahli teringat pesan Mahathir saat lawatan ke negeri kita: Di tengah dahsyatnya badai liberalisasi dan globalisasi, satu-satunya pegangan kita untuk *survive* adalah semangat Nasionalisme. Wawancara Lee Kuan Yew dalam buku *Hard Truths to Keep Singapore Going*, semangat Nasionalime amat terasa di sana. Itulah yang membuat Singapura maju. Kita lihat negara-negara maju, China, Singapore, Malaysia, Jepang, Korea dan lain-lain semua diawali oleh semangat Nasonalisme.

Dalam kehidupan berbangsa, makna dari kata *home* menjadi sentral. "*Home*" adalah tentang suasana batin, sesuatu yang immaterial bukan material. Di sanalah rasa Nasionalisme itu tumbuh. Panggilan hati yang membuat kita selalu ingin pulang. Di sana kita membangun keluarga, insting untuk saling melindungi, tempat menyusun masa depan keluarga. Kita rela berkorban apapun demi mereka yang kita cintai disana.

Siapa yang menjaga *home* kita? Dimana letak kekuatan *home* kita? Sir Robert Gordon Menzies, mantan perdana menteri Australia mengatakan: *middle class is stake in the country*. Kelas menengah adalah tiang pancang negara. Dari kelas menengah lahir patriotisme, insting kuat untuk melindungi *home*-nya. Tempat lahirnya kreativitas dan ambisi negara untuk berkompetisi. Kelas menengah yang membuat demokrasi menjadi dinamis dan berjalan ke arah yang konstruktif. Tahun 1943, dimimbar Harvard University, Churchill berkata: *Brain power is really the future of nation*. Pekerja otak adalah sebenar-benamya kekuatan bangsa menuju masa depan.

Dari ulasan tadi, jelas betapa pentingnya kelas menengah bagi kelangsungan hidup bangsa. Hancurnya kelas menengah (tiang pancang), runtuhnya bangsa. Kuatnya kelas menengah adalah kuatnya bangsa dan negara. Itulah alasan Deng Xiao Ping 1979 mengirim 1,4 juta anak muda China belajar ke Barat, membangun kelas menengah yang tangguh untuk membangun negerinya. Nah, apa yang terjadi kini?

Tentang kelas menengah, dua hal yang jadi penentu. Pertama: kualitas dan kuantitas kelas menengahnya. Kedua: Telah diingatkan Menzies, kadar patriotismenya. Insting untuk melindungi *home*-nya. Tak mungkin kita berharap

point kedua itu akan diberikan bangsa asing imtuk negeri kita. Saya berkeyakinan, liberalisasi kelas menengah dinegeri ini adalah keputusan yang keliru. Dan, akan berdampak amat buruk bagi kehidupan berbangsa.

Akhir-akhir ini sering kita dengar istilah "Nasionalime Sempit", ketinggalan zaman. Istilah itu amat memojokan kita pada perpecahan bangsa. Seakan-akan dinegeri ini, -kelompok fundamentalis pasar berhadapan diametrikal dengan kelompok yang disebut Nasionalisme sempit- dalam memajukan bangsanya. Sehubungan dengan itu, ijinkanlah saya mengutip kata-kata Lee Kuan Yew yang tertulis di halaman 25, *Hard Truths to Keep Singapore Going* (terbit Februari 2011): *We have not got neighbors who want to help us prosper*. Bisakah kita menyebut Lee Kuan Yew nasionalis sempit, ketinggalan zaman? Sikap Nasionalisnya jelas tampak pada sikap dan kebijakan negara. Membelanjakan $ 3.65 Billion membangun proyek NEWater untuk membebaskan rakyat Singapore dari ketergantungan air. Memiliki lebih 400 pesawat tempur mutakhir untuk menjaga negerinya yang hanya 710 Km persegi. Memperkuat kelas menengah dan barisan intelektual, membangun lembaga riset dan pendidikan yang terdepan di dunia. Apa artinya? Setiap keputusan ekonomi-hukum selalu didasari rasa nasionalisme. Rasa nasionalismelah yang utama, selebihnya mengikuti! Lee Kuan Yew benar: Tidak pernah ada negara tetangga yang mau membantu kita membangun negeri kita menjadi makmur.

Saat ini kita sedang dalam keadaan perang modern, perang ekonomi. Teknologi, jaringan, media, perangkat hukum lokal-internasional, semua itu adalah alat senjata dalam pertempuran modem. Perkenankanlah Ahli menutup risalah ini dengan sebuah kalimat bijak yang ditulis Publius Flavins Vegetius diabad ke 4 Masehi: *Si Vis Pacem, Para Bellum* "Bila ingin damai, siaplah perang".

Saksi Pemohon

1. Nurul Hidayati

- Saksi adalah pedang batik dan pengrajin batik Solo;
- Sekitar tahun 2000-an yang menjadi pesaing dalam perdagangan adalah batik yang murah dari pekalongan. Mulai tahun 2010, di Solo, Pasar Klewer ataupun di PGS sudah mulai adanya batik-batik China dengan harga yang murah;

- Sampai saat ini belum begitu terasa dampak datangnya batik China, namun yang dikhawatirkan apabila China berhasil meniru produksi batik Saksi karena konsumen belum bisa membedakan mana produksi batik China dan produksi dalam negeri;

2. Surati

- Saksi adalah Ketua kelompok pembuatan sandal batik di Sukoharjo;
- Banyak sandal-sandal China yang masuk ke pasar dan pameran tempat Saksi biasa memasarkan sandal produksinya sehingga sandal buatan saksi kurang laku;
- Di pasar atau pameran, Saksi membawa 100 pasang sandal batik. Biasanya bisa laku 20-25 pasang, sekarang hanya laku 5 pasang saja.
- Selisih harga sandal China dengan sandal buatan Saksi, hanya Rp 500,- sampai Rp 1.000,- namun masyarakat lebih membeli produk China.

3. Cupitno

- Saksi pernah bekerja di PT. Yudiya Wangi**;**
- PT. Yudiya Wangi adalah perusahaan kecil yang memproduksi aneka macam biskuit yang beralamatkan di Kampung Kebon Kelapa, Desa Pasar Kemis, Kecamatan Pasar Kemis, Kabupaten Tangerang. PT. Yudiya Wangi berdiri sejak tahun 1990 dan mulai berproduksi tahun 1991 sampai dengan tahun 2010. PT. Yudiya Wangi dari tahun ke tahun mengalami kejayaan dan terbukti mampu ikut membantu berdirinya dua perusahaan cabangnya di dua tempat yang berbeda dengan nama perusahaan cabang PT. Ascot dan PT. Gizi Nusantara Food;
- PT. Yudiya Wangi mengalami penurunan kapasitas produksi sejak tahun 2008 sampai dengan tahun 2010. Hal ini disebabkan karena produk yang dijual di pasaran lokal kurang laku, sehingga mengalami penumpukan barang di gudang. Pengurangan kapasitas produksi dilakukan untuk mengimbangi permintaan dari pemesan yang semakin menurun. Akibat hal tersebut, perusahaan terpaksa merumahkan karyawannya sampai tahun 2010;
- Posisi Saksi saat itu menjabat sebagai Staf Bagian Maintanance Produksi, sekaligus Ketua Serikat Buruh Tingkat Kerja Federasi Nasional Buruh Indonesia (FNPBI). Dalam perusahaan tersebut, Saksi memiliki kurang lebih

200 anggota yang bergabung dengan Federasi Nasional Perjuangan Buruh Indonesia dari jumlah total 300 karyawan;

- Saksi banyak menanyakan tentang kondisi perusahaan kepada pihak manajemen. Hal ini sering Saksi tanyakan karena berhubungan dengan nasib pekerja atau dengan para anggota saya yang tidak jelas. Dari berbagai rapat dengan pihak manajemen atau perusahaan, diketahui bahwa penyebab tidak lakunya produk di lapangan adalah karena terdapat banyak produk luar atau biskuit yang lebih menarik dengan harga yang terjangkau. Keadaan semakin diperparah dengan biaya produksi yang semakin tinggi dan kenaikan bahan baku biskuit yang mahal. Dengan kondisi demikian, pemilik perusahaan lebih memilih tutup. 300 karyawan di-PHK atau diputus hubungan kerjanya. Kalah bersaingnya produksi karena berhadap-hadapan dengan produk biskuit impor, bukan dengan produk biskuit lokal sejenis.

4. Muhammad Fadlil Kirom

- Saksi adalah petani dan menjadi Ketua Jaringan Musyawarah Petani Brebes dan Anggota Aliansi Petani Indonesia;
- Sebagai petani yang hanya memiliki tanah seluas 0,2 hektar, Saksi betul-betul merasa dirugikan atas membanjirnya bawang merah impor di berbagai daerah, khususnya di kampung Saksi. Bawang merah impor itu sudah masuk sejak 2007 dan menjadi berlipat-lipat di tahun 2010 hingga 2011;
- Pada bulan Februari 2011, penghasilan Saksi hanya cukup untuk biaya produksi saja dan Saksi merugi. Harga yang sebelumnya Rp 20.000,00 per kilogram, langsung jatuh menjadi Rp 6.000,00 per kilogram, disebabkan masuknya bawang impor;
- Pada saat itu produksi bawang merah di lahan Saksi hanya 1,5 ton per 0,2 hektar karena banyak penyakit, maka Saksi merasa dirugikan. Kalau dikalikan, maka selisihnya adalah 14.000 kali 1,5 ton, Saksi merasa dirugikan Rp 21.000.000,00;

5. Tiharom

- Saksi adalah nelayan tradisional di Marunda;
- Pemerintah, baik melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan maupun kementerian terkait lainnya tidak pernah bersungguh-sungguh ingin mengabdi dan melayani nelayan tradisional. Nelayan tradisional di Teluk

Jakarta masih mengalami kesulitan dalam memperbaiki tingkat kelayakan hidup;

- Saksi tidak merasakan manfaat dari kerjasama China dan ASEAN di sektor perikanan. Contohnya, ikan kembung impor dari China hanya seharga Rp 5.000,00/kg, sedangkan ikan kembung lokal bisa mencapai Rp 20.000,00/kg;
- Nelayan tradisional akan dapat merasakan manfaat jika disediakan modal usaha untuk memproduksi dan pengolahan, asuransi iklim dan jiwa, subsidi BBM dan biaya produksi, insentif penjualan harga ikan di tempat pelelangan ikan, penghapusan pungutan perikanan, dan jaminan penggantian kapal bila terjadi kerusakan. Sepanjang keenam di atas belum dipenuhi, kebijakan apa pun yang dikeluarkan oleh pemerintah penyelenggara negara tidak akan memberikan manfaat kepada nelayan tradisional, termasuk kesepakatan Perdagangan Bebas ASEAN-China.
- Di tempat pelelangan ikan besar di Muara Angke dan Muara Baru, sudah banyak beredar ikan-ikan impor karena ikan itu bermusim. Jadi ketika tidak ada ikan di Teluk Jakarta jenis kembung misalnya, tetapi di pasaran banyak ikan kembung, jadi dapat dikatakan itu adalah ikan impor. Dan itu volumenya kurang lebih sekitar 30% yang ada di tempat pelelangan ikan dan itu juga sudah mulai beredar juga ke tempat pelelangan-pelelangan kecil seperti Kali Baru, dan juga pasar ikan di kota.
- Konsumen juga cenderung membeli ikan-ikan impor yang lebih murah dan itu berdampak terhadap nelayan tradisional dan nelayan kecil. Biaya operasional melaut di Teluk Jakarta untuk nelayan kecil mahal karena untuk memperoleh BBM juga sulit. Jadi, adanya ikan-ikan impor juga sangat merugikan kami nelayan tradisional.
- Sosialisasi pemerintah hanya kepada nelayan-nelayan besar, sedangkan di Indonesia hampir 80% adalah nelayan kecil. Organisasi-organisasi nelayan HNSI, PNTI, KNTI. HNSI dan PNTI adalah organisasi nelayan-nelayan besar. Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia (KNTI) tidak pernah diberikan informasi mengenai rugi-untungnya terhadap perdagangan bebas tentang perikanan.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan tanggal 20 Juli 2011 dan keterangan tertulis yang diterima dalam persidangan tanggal 23 Agustus 2011 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

1. Bahwa kaidah kapitalisme neoliberal sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN dianggap bertentangan dengan asas kekeluargaan yang sesuai dengan dasar Pancasila (Permohonan Pengujian Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 Halaman 28);
2. Bahwa dengan berlakunya *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* sebagai landasan hukum perjanjian ekonomi antara ASEAN sebagai pasar tunggal dengan negara Iain juga menyebabkan matinya beberapa Industri nasional karena kalah bersaing yang mengakibatkan banyaknya pekerja kehilangan pekerjaan dan tertutupnya kesempatan warga negara untuk hidup layak. Sehingga negara tidak dapat lagi menjalankan amanah Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 (Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 halaman 29);
3. Bahwa menurut Para Pemohon dengan berlakunya Undang - Undang *a quo* menjadikan kerjasama perdagangan tersebut secara faktual telah menimbulkan kerugian bagi industri nasional, termasuk Usaha Mikro KecU Menengah (UMKM), karena kalah bersaing dengan produk dan China yang harganya jauh lebih murah (Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 halaman 29);
4. Bahwa menurut Para Pemohon dengan dibatalkannya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n, maka prinsip pengelolaan ekonomi nasional akan lebih mengedepankan kepentingan nasional, dimana beberapa industri akan bermanfaat untuk kepentingan nasional, misalnya revitalisasi Badan Usaha Milik Negara strategis, proteksi terhadap Usaha Kecil Menengah, pertanian rakyat, dan perikanan rakyat (Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 halaman 29);
5. Bahwa dengan dibatalkannya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n, maka Indonesia tidak perlu terikat pada perjanjian yang dilakukan oleh

ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia dan Indonesia dapat menjalankan poiitik bebas aktif-nya kembali, khususnya dalam bidang ekonomi (Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 halaman 29)

II. TENTANG KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

6. Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan pada Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 juncto Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang - Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) adalah untuk melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945. Dalam melakukan pengujian dimaksud, berdasarkan pada ketentuan 51 ayat (3) huruf a dan huruf b UU MK, Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian secara formil dan/atau materiil. Bahwa Undang-Undang yang diuji dalam perkara *a quo* adalah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara), selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008.
7. Sehubungan dengan hal ini, Pemerintah berkeinginan untuk menyampaikan fakta-fakta hukum yang kiranya dapat menjadi pertimbangan Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Fakta-fakta hukum tersebut berkaitan dengan hubungan antara ruang lingkup materi normatif Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 dengan ketentuan-ketentuan Piagam ASEAN sebagai norma hukum internasional.

   Ketentuan-ketentuan Piagam ASEAN tidak termasuk dalam materi normatif Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008
8. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 adalah suatu instrumen hukum yang dibentuk sebagai pelaksanaan Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Undang-Undang tersebut pada pokoknya berisi persetujuan DPR kepada Pemerintah untuk mengikatkan diri terhadap Piagam ASEAN. Konstruksi hukum yang menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 adalah semata-mata merupakan perwujudan formal persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terlihat jelas dari batang tubuh yang intinya berisi pengesahan Piagam ASEAN. Undang-Undang tersebut hanyalah merupakan landasan hukum bagi Pemerintah untuk melakukan pengikatan diri Indonesia terhadap piagam ASEAN. Dengan

demikian, materi normatif Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tidak dimaksudkan untuk menyatakan secara formil pemberlakuan secara langsung ketentuan-ketentuan normatif dalam Piagam ASEAN sebagai norma hukum nasional Indonesia.

9. Pandangan bahwa suatu Undang-Undang pengesahan perjanjian internasional merupakan suatu persetujuan DPR dan tidak memuat materi normatif yang terkandung dalam suatu perjanjian internasional juga didasarkan pada fakta bahwa tidak ada ketentuan hukum di Indonesia (termasuk dalam UUD 1945) yang secara tegas menyatakan bahwa Undang -Undang pengesahan perjanjian internasional juga mentransformasikan ketentuan - ketentuan hukum perjanjian internasional ke dalam hukum nasional. Berbeda dengan praktek di banyak negara, praktek dan doktrin ketatanegaraan di Indonesia juga tidak ada yang menunjukkan bahwa Undang-Undang pengesahan perjanjian internasional memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai perwujudan persetujuan DPR dan sekaligus mentransformasi ketentuan - ketentuan perjanjian internasional menjadi materi normatif Undang-Undang sehingga secara langsung menjadi bagian dari hukum nasional. Bagi Indonesia, norma dalam perjanjian internasional baru dapat dilaksanakan secara efektif di tingkat nasional setelah ditransformasikan ke dalam peraturan perundang-undangan nasional tersendiri.
10. Pandangan tersebut sejalan dengan pandangan Profesor Utrecht yang menegaskan bahwa Undang-Undang yang mengesahkan perjanjian internasional semata - mata hanya memuat "persetujuan DPR", dan dengan demikian diartikan sebagai undang - undang dalam arti formal (Utrech, E., dan Djindang, Mohammad Saleh, (1983), Pengantar dalam Hukum Indonesia, P.T. Ichtiar Baru, Jakarta).
11. Konstruksi hukum yang menunjukkan bahwa Undang-Undang pengesahan perjanjian internasional hanya merupakan persetujuan DPR tersebut dipengaruhi oleh tradisi ketatanegaraan di Belanda. Belanda secara jelas menempatkan status *wet* (Undang-Undang) seperti ini sebagai perwujudan persetujuan Parlemen Belanda. Pakar hukum Belanda menilai *wet* tersebut sebagai tindakan unilateral Parlemen Belanda dan tidak dimaksudkan sama sekali sebagai produk legislasi dalam arti material. Beberapa ahli hukum

Belanda telah pernah memperdebatkan tentang produk "persetujuan Parlemen" terhadap ratifikasi perjanjian internasional sehingga menyarankan agar produk persetujuan Parlemen tidak lagi dibuat dalam format undang-undang (*wet*), Pemikiran tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa penggunaan format undang-undang untuk maksud ratifikasi adalah tidak tepat, karena undang-undang adalah produk bersama antara wewenang legislatif dan eksekutif, sedangkan "persetujuan Parlemen" untuk ratifikasi adalah produk ekskslusif (*unilateral statement*) Parlemen Belanda. Bahkan menurut pandangan ini, Eksekutif sebenamya tidak wajib menindaklanjuti "persetujuan Parlemen" ini dengan ratifikasi (*express its conset to be bound*). Hal ini semakin menggambarkan bahwa bentuk Undang - Undang untuk maksud tersebut menjadi semakin tidak tepat (Brouwer, J.G., (1999), *National Treaty Law and Practice: The Netherlands, Studies in Transnational Legal Policy*. 492-493),

12. Dengan demikian, fakta hukum yang perlu dipertimbangkan oleh Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan fungsi dan tujuan pembentukan Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 adalah dalam rangka memenuhi persyaratan konstitusional sebagaimana tercantum dalam Pasal 11 ayat 1 dan 2 UUD 1945. Materi normatif Undang - Undang tersebut hanya merupakan persetujuan kepada Pemerintah untuk melakukan pengikatan diri terhadap Piagam ASEAN. Materi normatif Undan–Undang tersebut sama sekali tidak mencakup langkah hukum untuk mentransformasi atau mengubah bentuk ketentuan Piagam ASEAN dari norma hokum internasional menjadi bagian dari hukum nasional.

Piagam ASEAN berlaku dan mengikat Indonesia bukan didasarkan pada Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008

13. Dalih bahwa materi normatif Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 tidak mencakup ketentuan - ketentuan Piagam ASEAN juga didasarkan pada kenyataan bahwa Piagam ASEAN mengikat dan berlaku terhadap Indonesia bukan didasarkan pada Undang- Undang Nomor 38 Tahun 2008. Pernyataan pengikatan diri (*expression to be bound*j) Indonesia kepada Piagam ASEAN didasarkan pada penyerahan Piagam Pengesahan [*instrument of ratification*] kepada Sekretariat ASEAN. Pemberlakuan Piagam ASEAN terhadap Indonesia dan negara - negara Asia Tenggara

lainnya tidak terlepas dari dan sepenuhnya ditentukan oleh penerapan ketentuan dalam Piagam ASEAN sendiri.

14. Piagam Pengesahan merupakan suatu instrumen yang digunakan untuk menyatakan pengikatan diri Indonesia terhadap suatu perjanjian internasional sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Undang - Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (Pasal 11 Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional juga menyatakan bahwa "*The consent of a State to be bound by a treaty may be expressed by signature, exchange of instruments of constituting a treaty, ratification, acceptance, approval or accession, or by any other means if so agreed*". Tanpa penyampaian Piagam Pengesahan Piagam ASEAN oleh Indonesia ke Sekretariat ASEAN (meskipun Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 telah berlaku) Piagam ASEAN tidak akan pernah mengikat Indonesia. Fakta ini menunjukkan bahwa pengikatan diri Indonesia terhadap Piagam ASEAN bukan didasarkan pada pemberlakuan Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008.
15. Fakta selanjutnya yang perlu dipertimbangkan adalah bahwa pemberlakuan suatu perjanjian internasional (Piagam ASEAN) juga tidak didasarkan pada ketentuan undang - undang pengesahannya, melainkan oleh ketentuan - ketentuan perjanjian internasional itu sendiri. Pasal 15 ayat (2) UndangUndang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional secara tegas menegaskan suatu perjanjian internasional mulai berlaku dan mengikat setelah memenuhi ketentuan sebagaimana ditetapkan dalam perjanjian tersebut. Ketentuan tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 24 ayat (1) Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional yang menegaskan bahwa "*A treaty enters into force in such manner and upon such date as it may provide or as the negotiating States may agree”*. Dalam kaitan ini, Pasal 47 ayat (4) Piagam ASEAN menyatakan "*This Charter shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit of the tenth instrument of ratification with the Secretary-General of ASEAN*". Maksud dari ketentuan ini adalah untuk menjelaskah bahwa norma-norma yang ada di dalam Piagam ASEAN mulai berlaku dan mengikat Indonesia terhadap para negara yang menjadi pihak dari Piagam ASEAN, dalam tempo 30 (tiga puluh) hari setelah diserahkannya "Piagam Pengesahan

[*Instrument of Ratification*]" yang ke-10 (sepuluh) kepada Sekretaris Jenderal ASEAN.

16. Oleh karenanya, pada tanggal 6 November 2008 ketika Undang – Undang Nomor 38 Tahun 2008 diberlakukan, status hukum Piagam ASEAN belum berlaku dan mengikat Indonesia. Bahkan ketika Indonesia menyatakan persetujuannya untuk terikat dengan Piagam ASEAN melalui penyerahan piagam pengesahan pada tanggal 13 November 2008, Piagam ASEAN masih belum berlaku terhadap Indonesia. Piagam ASEAN baru mulai berlaku dan mengikat Indonesia pada tanggal 15 Desember 2008, yaitu setelah syarat untuk berlakunya Piagam sebagaimana diatur dalam Pasal 47 ayat (4) Piagam ASEAN dipenuhi (30 (tiga-puluh) hari setelah Thailand sebagai negara kesepuluh menyerahkan Piagam Pengesahan). Penempatan Piagam ASEAN sebagai lampiran Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008
17. Penempatan Piagam ASEAN sebagai lampiran dan bagian tidak terpisahkan dari Undang- Undang Nomor 38 Tahun 2008 tidak mengubah karakter ketentuan-ketentuan Piagam ASEAN yaitu dari norma hukum internasional menjadi bagian dari norma hukum nasional. Seperti dinyatakan sebelumnya dalam keterangan ini, tidak ada ketentuan dalam UUD 1945 dan Undang-Undang nasional lainnya (termasuk Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 sendiri) yang menegaskan bahwa pengesahan suatu perjanjian internasional (Piagam ASEAN) juga dimaksudkan untuk mentransformasi perjanjian internasional menjadi norma hukum nasional. Bertitik tolak dari cara pandang ini, penempatan Piagam ASEAN sebagai lampiran dan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 harus diartikan bahwa naskah Piagam ASEAN yang disetujui DPR dalam undang – undang dimaksud adalah bukan naskah yang lain, melainkan naskah yang termuat dalam lampiran tersebut. Dengan kata lain, dilampirkannya Piagam ASEAN dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 adalah murni dalam rangka formalitas guna menunjukkan secara spesifik naskah Piagam ASEAN yang telah disetujui DPR.

III. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

18. Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:
    a. perorangan warga Negara Indonesia;
    b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
    c. badan hukum publik atau privat; atau
    d. lembaga negara.
19. Kemudian dalam penjelasannya dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
20. Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum [*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:
    a. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
    b. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;
    c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
21. Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan Nomor ll/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik [khusus] dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
d. adanya hubungan sebab akibat [causal verband] antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
e. adanya kemungldnan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

22. Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konsljitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, untuk mengajukan permohonan *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara).

    Meskipun demikian Pemerintah menyampaikan hal-hal sebagai berikut yang kiranya dapat dijadikan pertimbangan Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.

    Pemohon tidak dapat membuktikan adanya hak konstitusional yang dimiliki para Pemohon

23. Pemohon *a quo* gagal menunjukkan secara jelas dan spesifik hak - hak yang dimiliki Pemohon berdasarkan Pasal 33 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Argumentasi Pemohon mengenai *legal standing* yang mereka miliki sebagaimana disampaikan dalam halaman 26 "Perbaikan Gugatan *Judicial Review* Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara)" yang disampaikan pada tanggal 21 Juni 2001 hanya secara sumir menyatakan bahwa hak konstitusional Pemohon adalah Pasal 33 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.

24. ***Pemohon gagal membuktikan adanya hak konstitusional yang telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008***.
25. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, Pemberlakuan Piagam ASEAN terhadap Indonesia bukan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008. Undang-Undang tersebut hanya memuat materi normatif tentang persetujuan DPR kepada Pemerintah untuk mengikatkan diri pada Piagam ASEAN dengan mekanisme yang ditentukan oleh Piagam ASEAN itu sendiri. Tidak ada muatan normatif dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 yang berpotensi menimbulkan kerugian hak konstitusional para Pemohon. Dengan demikian, Pemerintah tidak melihat adanya kerugian konstitusional yang ditimbulkan atas pemberlakuan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008.
26. Selain argumentasi tersebut di atas, Pemerintah juga berpandangan bahwa dalih pokok yang diajukan oleh Pemohon yang menyatakan bahwa berbagai *free trade areas* pembentukannya didasarkan pada Piagam ASEAN adalah tidak sesuai dengan fakta hukum yang ada. Pada faktanya semua perjanjian *free trade area* tersebut dibentuk berdasarkan suatu perjanjian internasional yang tersendiri dan dilakukan sebelum Piagam ASEAN berlaku.
27. Rejim perdagangan bebas di Asia Tenggara *ASEAN Free Trade Area* (AFTA)) dibentuk berdasarkan *Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangement* yang ditindaklanjuti dengan *Agreement on Common Effective Preferential Tariff* (CEPT) *scheme for the ASEAN Free Trade Area* yang ditandatangani 15 tahun sebelum Piagam ASEAN ditandatangani. Fakta hukum ini menunjukkan bahwa dalih Pemohon yang menyatakan bahwa Piagam ASEAN mempakan dasar pembentukan AFTA adalah tidak tepat.
28. Begitu juga halnya dengan dalih Pemohon yang menyatakan bahwa Piagam ASEAN mempakan dasar pembentukan ASEAN - *China Free Trade Area* (ACFTA). Fakta hukum menunjukkan bahwa ACFTA dibentuk berdasarkan *Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation* ditandatangani di Phnom Penh tanggal 4 November 2002 dan diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden No 48 Tahun 2004.

29. ASEAN - *India Free Trade Area* juga dibentuk berdasarkan Perjanjian terpisah yaitu *Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation* yang ditandatangani di Bali pada tanggal 8 Oktober 2003 dan diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 69 Tahun 2004.
30. Pembentukan ASEAN - *Korea Free Trade Area* dilakukan berdasarkan *Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation* yang ditandatangani di Kuala Lumpur pada tanggal 13 Desember 2005 dan diratifikasi Pemerintah Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2007.
31. ASEAN - *Japan Free trade Area* dibentuk berdasarkan ASEAN - *Japan Economic Partnership Agreement* ditandatangani pada bulan Maret dan April 2008 dan diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 50 tahun 2009. Oleh karenanya, dalil Pemohon yang mengkaitkan ASEAN - *Japan Economic Partnership Agreement* dengan Piagam ASEAN adalah tidak tepat.
32. Argumentasi serupa juga dapat berlaku terhadap ASEAN - *Australia/New Zealand Free Trade Area* yang pembentukannya didasarkan pada ASEAN - *Australia/New Zealand - Free Trade Agreement* yang ditandatangani di Phetchaburi tanggal 27 Februari 2009 dan diratifikasi oleh Indonesia dengan Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2011. Perjanjian tersebut secara legal formil juga tidak memiliki kaitan dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 dan Piagam ASEAN.

    Pemohon tidak dapat membuktikan bahwa kerugian konstitusional Pemohon bersifat spesifik dan aktual atau setidak-tldaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
33. Argumentasi Pemohon mengenai hal ini dalam halaman 33 - 43 "Perbaikan gugatan *judicial review* Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008" sama sekali tidak menyebutkan hak konstitusional yang bersifat spesifik dan secara aktual sedang terjadi. Pemohon hanya menjelaskan berbagai data statistik dan analisa tentang situasi perekonomian nasional dalam kaitannya dengan *free trade area* secara umum dan luas. Sebagian besar Pemohon menjadikan pandangan akademis yang dapat diperdebatkan [*contestable academical opinion*] dan pendapat pribadi sebagai dasar untuk

menunjukkan adanya kerugian konstitusional. Bahwa para Pemohon tersebut menemukan adanya pandangan akademis atau memiliki pendapat pribadi yang menyatakan bahwa *free trade areas* merugikan kepentingan ekonomi nasional secara hukum tidak dapat digunakan sebagai dalih hukum untuk membuktikan adanya kerugian spesifik yang secara aktual sedang terjadi terhadap hak konstitusional Pemohon - Pemohon tersebut.

Pemohon tidak dapat membuktikan hubungan sebab-akibat (causal verband) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang - Undang yang dimohonkan pengujian

34. Mengingat Pemohon telah gagal membuktikan adanya adanya hak yang dimiliki para Pemohon berdasarkan Pasal 33 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, dan membuktikan bahwa hak-hak tersebut dirugikan oleh Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008, serta menunjukkan hak-hak tersebut secara spesifik dan secara aktual teijadi, maka dengan sendirinya Pemohon tidak dapat menunjukkan hubungan sebab-akibat antara kerugian yang terjadi dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Pemohon gagal membuktikan bahwa apabila Permohonan Pemohon dikabulkan maka kerugian konstitusional tidak akan terjadi

35. Mengingat Pemohon telah gagal membuktikan adanya hak konstitusional Pemohon yang dirugikan dengan diberlakukannya Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008, Pemerintah berpandangan bahwa dengan sendirinya Pemohon tidak dapat membuktikan bahwa apabila Permohonan Pemohon dikabulkan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan terjadi atau terjadi lagi. Dalih Pemohon pada halaman 44 Perbaikan Gugatan *Judicial Review* Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 menyatakan bahwa dengan dibatalkannya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN, maka Indonesia tidak terikat pada peijanjian yang dilakukan oleh ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya (perjanjian *free trade area*). Dalih tersebut tidak tepat dan tidak sesuai dengan fakta hukum mengingat Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 tidak memiliki kaitan legal formil dengan berbagai perjanjian/*free trade area* yang telah ditandatangani oleh Indonesia dalam perjanjian internasional yang tersendiri dan diratifikasi dengan instrumen hukum yang berbeda pula. Dengan demikian, meskipun

Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN, perjanjian - perjanjian *free trade area* yang telah ditandatangani oleh Indonesia tetap berlaku dan mengikat Indonesia.

36. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, menurut Pemerintah, permohonan Para Pemohon tidak jelas dan tidak focus([*obscuurlibels*), utamanya dalam menguraikan/menjelaskan dan mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional atas berlakunya Undang-Undang *a quo*, selain itu para Pemohon dalam seluruh uraian permohonannya hanya mendalilkan adanya kekhawatiran yang berlebihan, dan mendasarkan pada asumsi-asumsi semata, sebagaimana diuraikan sebagai berikut:

    i. Terhadap Pemohon I (Institut Keadilan Global), yang melakukan kegiatan penelitian di bidang perjanjian internasional dan perdagangan bebas, Pemohon I tidak mendalilkan bahwa Pihaknya dirugikan hak atau kewenangan konstitusinya oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter Of Association Of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara). Menurut Pemerintah, Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon I untuk melakukan kegiatan seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah Pemohon I tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

    ii. Terhadap Pemohon II [INFID], yang bekerja untuk mendukung pembangunan manusia Indonesia mewujudkan cita-cita dalam menciptakan kesejahteraan, keadilan, perdamaian dan demokrasi, serta terlibat dalam pergaulan internasional untuk mewujudkan keadilan, dan perdamaian di tingkat internasional, dalam perbaikan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter Of Association Of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) tanggal 21 Juni 2011, tidak ada satupun dalil yang menyatakan bahwa Pemohon II dirugikan

dengan berlakunya Undang-Undang tersebut. Menurut Pemerintah Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon II untuk melakukan pekerjaan seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah, Pemohon II tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

iii. Terhadap Pemohon III (Aliansi Petani Indonesia), sebuah organisasi yang memiliki visi terwujudnya masyarakat petani yang adil, makmur, dan sejahtera, yang merasa dirugikan dengan berbagai *Free Trade Agreement* (FTA) ASEAN baik internal ASEAN maupun ASEAN+3. Namun demikian dalam ilustrasi kerugian pemohon yang disampaikan dalam perbaikan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) tanggal 21 Juni 2011, tidak satupun kerugian yang disampaikan merupakan kerugian yang bersifat spesifik dan aktual, ataupun potensial yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008, (dalam hal ini *ASEAN Charter*). Sebagaimana telah kami sampaikan pada *opening statement* kami, ketentuan-ketentuan dalam ASEAN - China *Free Trade Area* tidak memiliki kaitan legal formil dengan Piagam ASEAN. *Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between the Association of Southeast Asian Nations and the People's Repulic of China* telah ditandatangani pada tahun 2002, jauh sebelum ditandatanganinya ASEAN *Charter* pada tahun 2007. Menurut Pemerintah Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon III untuk menjalankan visinya seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah, Pemohon III tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan

yang dimohonkan untuk diuji tersebut, terutama dengan tidak adanya kejelasan mengenai kegiatan dari Pemohon III.

iv. Terhadap Pemohon IV (Serikat Petani Indonesia) yang melakukan kegiatan pendampingan dan advokasi hak-hak petani, petemak, dan nelayan di Indonesia. Menurut Pemerintah Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang - dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon IV untuk melakukan kegiatan seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah Pemohon IV tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

v. Terhadap Pemohon V (Perkumpulan KIARA) yang menaruh perhatian terhadap isu kelautan, perikanan dan kenelayanan yang berkaitan dengan perdagangan bebas dan liberalisasi sektor perikanan. Menurut Pemerintah Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon V untuk tetap menaruh perhatian terhadap isu-isu seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah, Pemohon V tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

vi. Terhadap Pemohon VI (Federasi Front Nasional Perjuangan Bumh Indonesia - FNPBI) yang aktivitasnya mempeijuangkan hak-hak kesejahteraan bumh. Menurut Pemerintah Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon VI untuk melakukan aktivitas seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah, Pemohon VI tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

vii. Terhadap Pemohon VII (Perkumpulan Perhimpunan Indonesia Untuk Buruh Migran Berdaulat - *Migrant Care*] yang kegiatannya memberikan

kegiatan perlindungan secara luas baik hukum, sosial, poiitik, ekonomi, dan kebudayaan terhadap buruh migran, melakukan pembelaan hak dan kepentingan buruh migran dan keluarganya, dan meningkatkan kesejahteraan yang layak bagi buruh migran dan keluarganya. Menurut Pemerintah Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon VII untuk melakukan kegiatan seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah, Pemohon VII tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas beriakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

viii. Terhadap Pemohon VIII (Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil -ASPPUK) yang kegiatannya melakukan pembelaan hak-hak perempuan yang bekerja dalam kegiatan usaha kecil menengah di Indonesia. Menurut Pemerintah Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon VIII untuk melakukan kegiatarmya seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah Pemohon VIII tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

ix. Terhadap Pemohon IX yang melakukan kegiatan penelitian bidang ekonomi politik menyangkut isu-isu perjanjian internasional bidang ekonomi, investasi, perdagangan dan keuangan. Menurut Pemerintah Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon IX untuk melakukan kegiatan penelitian seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah, Pemohon IX tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

x. Terhadap Pemohon X yang merupakan pemerhati masalah utang luar negeri di Koalisi Anti Utang, Menurut Pemerintah Undang-Undang

Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon X untuk melakukan kegiatan sebagaimana tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah, Pemohon X tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

xi. Terhadap Pemohon XI, pemerhati masalah konstitusi Pancasila dan UUD 1945. Menurut Pemerintah Undang-Undang Pengesahan Piagam ASEAN, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi Pemohon XI untuk melakukan kegiatan penelitian seperti tersebut di atas, dengan demikian menurut Pemerintah, Pemohon XI tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

37. Dari uraian tersebut di atas, dan dari seluruh uraian permohonan Para Pemohon *in casu* yang berkaitan dengan kedudukan hukum [*legal standing*) menurut Pemerintah, para Pemohon tidak dapat memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Keputusan Mahkamah Konstitusi sejak Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor ll/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya.

38. Karena itu, menumt Pemerintah adalah tepat jika Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian, apabila Ketua/Majelis Hakim Konstitusi berpendapat Iain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

IV. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 2008 TENTANG PENGESAHAN *CHARTER OF THE ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS*

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi, sekalipun Pemerintah berpegang pada keyakinan bahwa pengujian tidak dapat dilakukan terhadap materi normatif

Piagam ASEAN dalam kedudukannya sebagai norma hukum internasional. Pemerintah akan memberikan penjelasan berikut:

PENTINGNYA MENGIKATKAN DIRI PADA ASEAN CHARTER

39. Hubungan luar negeri yang dilandasi poiitik bebas aktif merupakan salah satu perwujudan dari tujuan Pemerintah Negara Republik Indonesia, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.
40. *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) mempunyai arti yang strategis dalam menghadapi berbagai bentuk ancaman dan tantangan guna menciptakan perdamaian dan stabilitas kawasan. Berkaitan dengan hal tersebut, bangsa Indonesia dituntut untuk mempersiapkan diri agar dapat berperan secara optimal untuk pengembangan kerjasama di kawasan.
41. Perkembangan dan intensitas interaksi, baik di fora internasional maupun regional, telah menghadapkan bangsa Indonesia sebagai bagian dari ASEAN untuk lebih menyesuaikan diri dan tanggap dalam menghadapi berbagai bentuk ancaman, tantangan, dan peluang baru melalui transformasi ASEAN dari suatu Asosiasi menjadi Komunitas ASEAN berdasarkan Piagam ASEAN.
42. Prinsip-prinsip yang terkandung dalam Piagam ASEAN antara lain: menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah dan identitas nasional, menolak agresi, bebas dari campur tangan eksternal, meningkatkan konsultasi dan dialog, mengedepankan penyelesaian sengketa secara damai, menghormati kebebasan fundamental, pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia, dan menghormati perbedaan budaya, bahasa, dan agama.
43. Indonesia memiliki kepentingan strategis terhadap ASEAN guna memperkuat posisi Indonesia di kawasan Asia Tenggara dan mencapai kepentingan nasional secara maksimal di berbagai bidang, khususnya di bidang politik dan keamanan, ekonomi, dan sosial budaya. Sehingga pada Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-13, di Singapura, pada tanggal 20 Nopember 2007, Pemerintah Indonesia telah menandatangani *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa - Bangsa Asia Tenggara).

44. Untuk itu, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Pemerintah Republik Indonesia sesuai mandat Pasal 11 UUD 1945, sepakat menerbitkan Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa - Bangsa Asia Tenggara) yang bertujuan untuk peningkatan upaya pencapaian tujuan ASEAN serta peningkatan keterlibatan masyarakat dalam kegiatan ASEAN.
45. Dengan demikian, Piagam ASEAN merupakan instrumen konstitusional bagi ASEAN yang mengatur prinsip-prinsip dan tujuan ASEAN bagi Negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang berkeinginan antara lain secara kolektif memajukan kawasan ekonomi di ASEAN; mengurangi kesenjangan dan menjaga kestabilan poiitik di kawasan ASEAN dengan tetap menghormati prinsip-prinsip kedaulatan, kesetaraan, tidak saling mencampuri urusan dalam negeri Anggota ASEAN, serta permufakatan dan kebersatuan dalam perbedaan.

PENAFSIRAN TUJUAN-TUJUAN DALAM PIAGAM ASEAN

46. Upaya memahami dan menafsirkan ketentuan dalam suatu instrumen hukum berupa perjanjian internasional tidak bisa dilakukan secara parsial tetapi harus secara komprehensif termasuk memahami alasan lahirnya perjanjian internasional tersebut. Hal ini dapat dilakukan dengan melihat dan memahami apa yang dimuat dalam preambule perjanjian.
47. Preambule ASEAN *Charter* memuat konsiderans yang menyatakan bahwa Piagam ASEAN disusun dan disepakati, diantaranya dengan turut **menghormati kepentingan mendasar atas prinsip-prinsip kedaulatan, kesetaraan, Integritas wilayah tanpa campur tangan, konsensus dan persatuan dalam keberagaman**. Konsiderans yang demikian mendasari penyusunan semua langkah dan kebijakan/komitmen yang diambil berdasarkan konsensus bersama untuk mewujudkan tujuan yang tertuang dalam Pasal 1 dan Pasal 2.
48. Kedaulatan yang sama juga dijamin dalam kerjasama-kerjasama bidang ekonomi, dimana tujuan pembangunan ekonomi yang ditargetkan oleh Piagam ASEAN sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (5) yaitu menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang stabil, makmur, sangat kompetitif dan terintegrasi secara ekonomis melalui fasilitasi yang efektif untuk perdagangan

dan investasi, yang di dalamnya terdapat arus lalu lintas barang, jasa-jasa, dan investasi yang bebas; terfasilitasinya pergerakan pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat dan buruh; dan arus modal yang lebih bebas; dan Pasal 1 ayat (6) yaitu untuk mengurangi kemiskinan dan mempersempit kesenjangan pembangunan di ASEAN melalui bantuan dan kerjasama timbal balik.

49. Hal tersebut di atas menunjukan bahwa penafsiran yang menyeluruh atas piagam ASEAN akan membuktikan bahwa tidak satu pun ketentuan dalam Piagam ASEAN dapat ditafsirkan akan mencederai hak dan kedaulatan negara-negara anggota ASEAN, apalagi mengakibatkan pertentangan dengan Konstitusi masing-masing negara.
50. Pemerintah sepenuhnya sepandangan bahwa Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 merupakan hak setiap warga negara yang harus dipenuhi oleh negara. Atas dasar itu, Pemerintah Indonesia menyepakati upaya pembentukan ASEAN *single market* dilakukan dalam rangka memenuhi kewajiban konstitusional sebagaimana tersebut dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (5) Piagam ASEAN bahwa pembentukan *single market* dimaksudkan untuk memajukan perdagangan, investasi dan mendorong lalu-Iintas pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat serta buruh. Pembentukan *single market* juga diabdikan kepada upaya mengurangi kemiskinan dan mempersempit kesenjangan pembangunan (lihat Pasal 1 ayat (6) Piagam ASEAN). Dengan demikian, secara normatif dalih pemohon yang mengatakan bahwa Pasal 1 ayat (5) Piagam ASEAN bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 adalah tidak tepat.
51. Selanjutnya, Pemerintah juga tidak sepandangan dengan dalil Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan *single market* bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945. Dalam Putusan mengenai Undang - Undang Ketenagalistrikan, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa Pasal 33 UUD 1945 bukan merupakan dasar kebijakan anti ekonomi pasar. Pasal 33 UUD 1945 harus dipandang sebagai suatu hal yang dinamis dengan memperhatikan seoptimal mungkin perubahan lingkungan strategis secara nasional maupun global. Dalam keputusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa Pasal 33 UUD 1945 tidak melarang kompetisi di antara para pelaku usaha. Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah berpandangan bahwa pembentukan

suatu *single market* merupakan tuntutan lingkungan strategis global yang bertujuan untuk menciptakan efisiensi pasar dan pada akhimya dapat memajukan pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran rakyat.

52. ASEAN *single market* harus dipahami sebagai suatu mekanisme untuk mempermudah pelaku usaha untuk memproduksi dan memasarkan produknya dengan menjunjung tinggi *fair trade* dimana tidak satupun ketentuan yang mengatur berjalannya mekanisme pasar yang menguntungkan hanya salah satu atau sebagian pihak dan mencederai pihak lainnya dalam berkompetisi di pasar ASEAN dalam suatu persaingan yang sehat dan tetap tunduk pada aturan-aturan yang disepakati bersama.
53. Salah satu pertimbangan pentingnya persaingan sehat dalam ASEAN *single market* adalah masyarakat ASEAN, sebagai konsumen yang berhak mendapat akses terhadap barang maupun jasa yang baik, pada gilirannya tentu akan menjamin penghidupan yang layak sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat 2 UUD 1945. Persaingan sehat antar masyarakat penyedia barang dan jasa dinegara-negara ASEAN akan memicu kreatifitas dan semangat persaingan dalam upayanya memenuhi kebutuhan dan permintaan konsumen masyarakat ASEAN yang pada akhimya justru akan menciptakan lapangan kerja baru. Hal tersebut menunjukan bahwa ASEAN *single market* tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.
54. Pemerintah juga menolak pandangan Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan Piagam ASEAN [ASEAN *single market* mengurangi kedaulatan negara. Pasal 2 ayat (2) Piagam ASEAN secara tegas menyatakan bahwa upaya pencapaian tujuan - tujuan ASEAN (salah satunya menciptakan ASEAN *single market* harus dilakukan dengan tetap menghormati kemerdekaan, kedaulatan, keutuhan wilayah dan identitas nasional.
55. Pemerintah juga menolak pandangan Pemohon bahwa Piagam ASEAN mengecualikan pekerja upah murah dalam kebebasan mobilitas tenaga kerja di ASEAN. Pandangan tersebut tidak sesuai dengan fakta bahwa Pasal 1 Piagam ASEAN menyebutkan secara tegas bahwa pencapaian *single market* (pasar tunggal) dilakukan melalui kebebasan pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat, dan buruh. Dengan demikian Pasal 1 Piagam ASEAN juga memberikan kesempatan yang sama bagi pekerja profesional dan buruh.

PIAGAM ASEAN SELARAS DENGAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA

56. Pemohon dalam permohonannya yang disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi register nomor 33/PUU-IX/2011 memfokuskan permohonan pada dua Pasal Piagam ASEAN khususnya pada bidang ekonomi yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu:

    Pasal 1 ayat (5):menciptakan *single market* dan basis produksi yang stabil, makmur, sangat kompetitif, dan terintegrasi secara ekonomis melalui fasilitasi yang efektif untuk perdagangan dan investasi, yang di dalamnya terdapat arus lalu lintas barang, jasa-jasa dan investasi yang bebas; terfasilitasinya pergerakan pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat dan buruh; dan arus modal yang lebih bebas;

    Pasal 2 ayat (2) huruf n: berpegang teguh pada aturan-aturan perdagangan multilateral dan rejim-rejim yang didasarkan pada aturan ASEAN untuk melaksanakan komitmen-komitmen ekonomi secara efektif dan mengurangi secara progresif ke arah penghapusan semua jenis hambatan menuju integrasi ekonomi kawasan, dalam ekonomi yang digerakkan oleh pasar.

57. Dua ketentuan tersebut di atas oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 UUD 1945, sementara itu ahli Sri Edi Suwasono memperkuat pernyataan Pemohon tersebut di atas yang menganggap Piagam ASEAN telah memprovokasi lahirnya ASEAN *single market* yang bertentangan dengan Konstitusi Negara.

58. Atas anggapan pemohon dan ahli Sri Edi Suwasono dimaksud, pemerintah berpandangan bahwa ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan" perlu ditafsirkan dalam suatu konstruksi berpikir yang komprehensif. Negara dalam hal ini pemerintah, dalam menjalankan fungsinya untuk menjamin ketersediaan lapangan pekerjaan bagi tenaga kerja Indonesia pada sektor-sektor yang belum bisa bersaing dan dapat dipenuhi dari penyedia dalam negeri, akan menutup akses tenaga kerja ASEAN terhadap sektor tersebut. Hal yang sama berlaku sebaliknya dimana sektor tenaga kerja Indonesia yang dapat memberi *supply* (bekerja) di pasar tenaga kerja negara ASEAN lain, akan diperjuangkan

aksesnya oleh pemerintah dalam suatu negosiasi pembukaan akses pasar di negara lain.

59. Selain hal-hal tersebut di atas, sebagai upaya menjalankan mandat Pasal 27 ayat (2) tersebut, pemerintah membuka akses investasi negara-negara ASEAN atas sektor-sektor bidang usaha yang belum dapat dilakukan sendiri baik oleh pemerintah maupun oleh dunia usaha Indonesia karena pertimbangan kapasitas teknologi dan/atau permodalan. Konsekuensi logis dari investasi-investasi dimaksud adalah tersedianya lapangan-lapangan kerja baru serta transfer teknologi yang pada akhimya memberi manfaat jangka panjang bagi rakyat Indonesia
60. Pemanfaatan *single market* ASEAN oleh Indonesia telah memberikan dampak positif bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia. Pasar ASEAN merupakan pasar ekspor terbesar Indonesia dan mempunyai pangsa pasar 25% dari total ekspor Indonesia.
61. Pemohon yang didukung oleh keterangan Ahli dari Pihak Pemohon dalam sidang tanggal 20 Juli 2011 beranggapan bahwa tujuan pembentukan ASEAN *single market* dan prinsip *market driven economy* bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945, yang mengamanatkan bahwa perekonomian Indonesia seharusnya "disusun" dan tidak dibiarkan "tersusun" sebagaimana mekanisme yang dipahami dalam konsep *market driven economy*.
62. Atas anggapan pemohon dan ahli tersebut di atas, Pemerintah berpandangan bahwa konsep *market driven economy* yang diterapkan berdasarkan perjanjian-perjanjian bidang ekonomi ASEAN bukanlah sebagaimana pernahaman pemohon yang menyatakan bahwa perekonomian dibiarkan tersusun.
63. Sebagai suatu Organisasi Internasional yang dibentuk dan dijalankan berdasarkan kaidah-kaidah hukum internasional, dimana setiap hubungan antar anggota ASEAN diatur dalam instrumen-instrumen hukum/perjanjian yang harus dipatuhi termasuk ASEAN *Charter* yang secara tegas mengakui prinsip kedaulatan masing-masing anggotanya. Tidak satu pun ketentuan dalam Piagam ASEAN mengenyampingkan hak mengatur (*governing rights*) dari pemerintah negara-negara anggota ASEAN untuk kepentingan warga-negaranya masing-masing, apalagi mencederai hak-hak konstitusional warga-negaranya.

64. Selain itu untuk pelaksanaan perjanjian perdagangan bebas dilakukan dengan mempertimbangkan tingkat pembangunan ekonomi masing-masing Negara yang tercermin dalam *schedule of commitment* masing-masing Negara. Hal ini menunjukkan bahwa perjanjian ini tetap memperhatikan kedaulatan masmg-masing negara dalam tingkat pelaksanaannya. Dengan demikian pendapat Pemohon dan Para Ahli bahwa Indonesia hanya sebagai *follower* adalah tidak benar. Asas kekeluargaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945 juga tercermin dalam pengambilan keputusan di ASEAN yang dilakukan berdasarkan consensus
65. Sebagai contoh, setiap kesepakatan atau perjanjian yang disepakati oleh masing-masing negara anggota ASEAN selalu dilakukan melalui proses perundingan untuk mencapai kesepakatan. Perlu diketahui bahwa dalam setiap proses penyusunan posisi Indonesia juga melibatkan *stakeholder* dan pemangku kepentingan dan selalu dipeijuangkan dalam semua kesepakatan yang akan diambil. Dengan demikian anggapan bahwa Indonesia hanya sebagai follower adalah tidak benar. Indonesia ikut menentukan suatu perjanjian yang mempunyai manfaat bagi bangsa dan negaranya. Sehingga apa yang dihasilkan dalam perundingan selalu diselaraskan dengan amanat yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945.
66. Lebih jauh lagi perihal menafsirkan ketentuan dalam Pasal 33 UUD 1945, maka pemerintah merujuk pada putusan Mahkamah Konstitusi yang menafsirkan makna "Hak Menguasai Negara" dalam Pasal 33 UUD 1945. Dalam tafsiran dimaksud, hak menguasasi negara mencakup pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan [*beleid*], termasuk melakukan pengaturan [*regelen daad*], melakukan pengurusan [*bestuur daad*], melakukan pengelolaan [*beheer daad*) dan melakukan pengawasan [*toezicht houden daad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka pemerintah akan mencoba menerangkan hal-hal berikut; a. ASEAN *single market* yang dijalankan berdasarkan beberapa perjanjian bidang perdagangan tidak menghilangkan kewenangan pemerintah negara anggota ASEAN untuk merumuskan kebijakan [*beleid*) dan pengaturan [*regelen daad*) bidang perdagangan baik barang maupun jasa sesuai kondisi kepentingan nasional. Negara, dalam hal ini pemerintah tetap berwenang mengeluarkan kebijakan perdagangan misalnya pembatasan ekspor untuk memenuhi

kebutuhan dalam negeri atau pelestarian lingkungan serta pelarangan impor dalam rangka perlindungan konsumen. b. Pada saat yang sama negara juga menjalankan kewenangan melakukan pengumsan [bestuur daad) dan pengelolaan [*beheer daad*) dengan melakukan pencadangan bidang usaha yang berkaitan dengan, diantaranya perlindungan moral masyarakat; perlindungan kesehatan manusia; kekayaan alam tak terbarui serta hal-hal lain yang menjadi kewenangan mutlak negara.

67. Atas hal-hal di atas, maka pemyataan Pemohon dan Ahli bahwa *free trade* /pasar tunggal merupakan pasar bebas tanpa ada katup-katup pengaman adalah tidak benar. Apabila Pemohon dan para Ahli mempelajari secara mendalam dan mengerti perjanjian-peiranjian perdagangan bebas yang telah ditandatangani oleh ASEAN, maka Pemohon dan ahli akan menemukan bahwa dalam perjanjian tersebut terdapat katup-katup pengaman dalam hal terjadi kerugian akibat persaingan tidak sehat (*unfair trade*), antara lain: dumping dan subsidi, bahkan perjanjian tersebut juga memuat mekanisme review dan penyelesaian perselisihan. Dengan demikian kekhawatiran yang berlebihan seperti yang dikemukakan Pemohon dan para Ahli tidak beralasan.

DAMPAK YANG MUNGKIN TIMBUL APABILA MAHKAMAH MENGABULKAN PERMOHONAN

Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

68. Dalam kesempatan ini, Pemerintah juga berkeinginan menyampaikan keterangan tentang dampak yang ditimbulkan apabila Mahkamah Konstitusi mengabulkan Permohonan para pemohon. Hal ini kiranya dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan permohonan pengujian Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008.
69. Sebagaimana telah dinyatakan sebelumnya dalam *opening statement*, keterikatan Indonesia terhadap Piagam ASEAN tidak didasarkan pada Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008. Keterikatan Indonesia dan Pemberlakuan Piagam Indonesia sepenuhnya ditentukan oleh norma - norma hukum internasional. Oleh karenanya, apabila Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008, menurut hukum Internasional, Indonesia tetap memiliki kewajiban hukum internasional dan terikat kepada kedua ketentuan Piagam ASEAN tersebut. Dalih ini didasarkan pada pertimbangan - pertimbangan sebagai berikut:

Hukum Internasional tidak memperkenankan penggunaan alasan hukum nasional untuk tidak melaksanakan kewajiban dalam suatu perjanjian internasional

70. Indonesia tidak dapat menggunakan ketentuan hukum nasional sebagai alasan untuk membenarkan kegagalannya untuk melaksanakan ketentuan perjanjian internasional. Pasal 27 Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional menegaskan bahwa: "*A Party may not invoke the proinsions of its intemal law as justification for its failure to perform a treaty*. (TERJEMAHAN: Suatu Pihak tidak dapat menggunakan ketentuan-ketentuan hokum nasionalnya sebagai alasan pembenar atas kegagalannya melaksanakan suatu Perjanjian Internasional). Dengan demikian, menurut hokum internasional, Indonesia tidak dapat menggunakan alasan pembatalan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai alasan pembenar untuk tidak melaksanakan Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf (n) Piagam ASEAN yang menurut hukum internasional telah mengikat Indonesia.

Pembatalan atau penarikan diri dari suatu kewajiban hukum internasional hanya bisa dilakukan menurut ketentuan perjanjian internasional itu sendiri

71. Menurut Pasal 42 ayat (2) Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional, Negara dapat menghindari atau menarik diri dari suatu kewajiban perjanjian internasional hanya berdasarkan penerapan ketentuan perjanjian internasional itu sendiri. Apabila perjanjian internasional tersebut tidak mengatur ketentuan seperti itu, maka negara tidak dapat menghindari atau menarik diri dari suatu perjanjian internasional. Pasal 56 ayat (1) Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional menegaskan: *A treaty which contains no protdsion regarding its termination and which does not provide for denunciation or withdrawal is not subject to denunciation or withdrawal unless: it is established that the parties intended to admit the possibility of denunciation or withdrawal; or a right of denunciation or withdrawal may be implied by the nature of the treaty.*

72. Pada prinsipnya, pasal tersebut menekankan ketentuan umum bahwa jika suatu perjanjian tidak mengatur tentang penarikan diri maka penarikan diri tidak dimungkinkan kecuali jika ada maksud para pihak untuk itu atau hak untuk menarik diri tersirat dari karakter perjanjian tersebut.

73. Sejalan dengan ketentuan Konvensi Wina tersebut dan mengingat Piagam ASEAN tidak memuat ketentuan yang memungkinkan negara anggota ASEAN untuk menghindari atau menarik diri, Indonesia menurut hukum internasional tidak dapat menghindari atau menarik diri dari Piagam ASEAN. Sangat jelas disini, bahwa Piagam ASEAN tidak membuka ruang bagi kepada negara ASEAN untuk secara sepihak menghindari atau menarik diri dari Piagam ASEAN.
74. Selanjutnya, dalam kaitan ini Pemerintah memahami kekhawatiran Dr. Harjono S.H., M.C.L yang dituangkan dalam bukunya Poiitik. Hukum Perjanjian Internasional (1999) tentang penggunaan asas *lex posterior derogate lege priori* maupun mekanisme pengujian terhadap perjanjian internasional. Dr. Harjono S.H., M.C.L menjelaskan bahwa pengujian terhadap perjanjian internasional karena dapat mengakibatkan penghentian suatu perjanjian internasional, sedangkan penghentian perjanjian mempunyai tata cara sendiri sebagaimana ditentukan oleh Pasal 42 ayat (2) Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional. Atas dasar itu, Dr. Harjono, S.H., M.C.L menyimpulkan perlunya pemberian imunitas terbatas terhadap Keputusan Presiden yang memuat tentang pengesahan perjanjian internasional sebagai objek pengujian secara material oleh Mahkamah Agung. Analogi yang sama tentu berlaku pula bagi Undang-Undang yang berisi perjanjian internasional pasca lahimya Mahkamah Konstitusi.

Dengan memperhatikan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, apapun keputusan Mahkamah Konstitusi mengenai permohonan *a quo*, menurut hukum internasional, Piagam ASEAN tetap akan mengikat Indonesia. Hal ini dapat terjadi karena keterikatan Indonesia dan pemberlakuan Piagam ASEAN terhadap Indonesia bukan ditentukan oleh Undang-Undang nasional, melainkan oleh hukum internasional (perjanjian internasional itu sendiri).

Kiranya fakta - fakta hukum tersebut di atas dapat dijadikan pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Keputusan Mahkamah Konstitusi yang menimbulkan implikasi penghindaran atau pembatalan kewajiban dalam Piagam ASEAN hanya akan menciptakan situasi yang menyulitkan terhadap negara Republik Indonesia di dalam pergaulan internasional.

Apabila setiap perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia dapat dibatalkan dengan alasan penerapan hukum nasional,

maka negara Republik Indonesia akan menjadi negara yang dianggap tidak dapat sepenuhnya menghormati prinsip *pacta sun servanda* yang merupakan kaidah utama dalam hukum perjanjian internasional dan diakui secara universal dalam pergaulan antar bangsa.

Menurut pandangan kami, Piagam ASEAN harus dipegang teguh oleh setiap negara di Asia Tenggara. Sebagai norma hukum internasional, Piagam ASEAN harus dihormati dan dilaksanakan. Apabila kewajiban - kewajiban dalam setiap perjanjian internasional (Piagam ASEAN) dapat dihindari, maka tata hukum internasional, khususnya rejim hukum perjanjian internasional, akan diwamai dengan ketidakpastian dan kesimpangsiuran. Prinsip *pacta sunt servanda* menjadi kehilangan makna, karena setiap negara dapat mengingkari atau membatalkan ketentuan suatu perjanjian internasional dengan alasan bertentangan dengan hukum nasional.

Terwujudnya tata hukum internasional yang lebih kredibel juga merupakan salah satu kepentingan nasional utama, karena hal ini mempakan amanat konstitusional yang juga harus dilaksanakan oleh Indonesia. Kewajiban konstitustional Negara Republik Indonesia untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia sebagaimana tercermin dalam Paragraf 4 Pembukaan UUD 1945 hanya dapat dipenuhi apabila terdapat suatu rejim hukum perjanjian internasional yang lebih tertib dan berwibawa. Atas dasar itu, kami berpandangan bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara ini tentunya juga akan dilihat dari konteks upaya Indonesia memenuhi kewajiban konstitusional dimaksud.

V. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan di atas pemerintah menyimpulkan:

1. Bahwa pengujian oleh Mahkamah Konstitusi tidak dapat dilakukan terhadap materi normatif yang terkandung dalam ketentuan - ketentuan Piagam ASEAN;
2. Bahwa apabila Mahkamah Konstitusi berpandangan bahwa pengujian materi normatif dapat dilakukan, Permohonan *a quo* tetap tidak dapat membuktikan *legal standing* yang dimiliki para Pemohon;
3. Bahwa permohonan secara materiil juga tidak dapat membuktikan bahwa Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945;

4. Bahwa upaya pembentukan Piagam ASEAN oleh Indonesia merupakan capaian diplomasi aktif Indonesia yang membawa manfaat kepada kepentingan nasional; dan
5. Bahwa pembentukan Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n dalam Piagam ASEAN telah membawa manfaat terhadap pembangunan perekonomian nasional sesuai dengan amanat Pasal 27 ayat (2), Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945.

Atas dasar kesimpulan di atas, Pemerintah memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, memutus, dan mengadili permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter Of The Association Of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
2. Menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima [*niet onvankelijk verklaard*);

Untuk mendukung keterangannya, Pemerintah mengajukan ahli-ahli yang telah didengar keterangannya secara lisan dalam persidangan tanggal 3 Agustus 2011, 23 Agustus 2011, dan 20 September 2011 dan mengajukan keterangan tertulis yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

1. Mohammad Fajrul Falaakh, S.H., M.A., M.Sc.

Obyek perkara adalah perjanjian internasional yaitu ASEAN Charter (Piagam ASEAN), yang dikemas dalam/dengan Undang-Undang Nomor 38/2008 (tanggal 6 November 2008). Saya menyadari arti penting perkara ini dalam kaitan dengan hukum internasional, hubungan Indonesia dan ASEAN, maupun dengan wewenang pengadilan nasional melakukan *judicial review*.

Mungkin hal ini tidak perlu terjadi apabila UUD 1945 dengan tegas menentukan kedudukan hukum internasional ('*monist state*'). Konstitusi Afrika Selatan 1997 bersikap, misalnya, apabila tidak ada ketentuan HAM dalam konstitusi Afsel maka berlaku Konvensi HAM internasional. Art. VI clause 2 US Constitution 1789 ("*The Constitution ...; and all Treaties made, or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the supreme Law of the Land; and Judges in every State shall be bound thereby*").

Mungkin pula perkara ini tidak terjadi di 'dualist state' yang memberlakukan hukum internasional melalui UU dan mengutamakan supremasi parlemen. Inggris, misalnya, menerbitkan *European Communities Act* 1972 dan menyatakan bahwa aturan-aturan dalam EC Treaty (s. 2(1): ... *without further enactment* [*are*] *to be given legal effect or used In the United Kingdom*...).

Jadi, bagaimana pengadilan nasional menjangkau perjanjian internasional? Apakah UU ratifikasi perjanjian internasional dapat diuji oleh MK? Apakah Peraturan Presiden (Perpres) perjanjian internasional dapat diuji Mahkamah Agung?

ASEAN *Charter*

ASEAN *Charter* adalah naskah perjanjian internasional berbahasa Inggris; subyek perjanjian adalah *states*; dan penandatangan (*signatories*) adalah sepuluh Kepala Negara/Pemerintahan negara-negara ASEAN (tanggal 20 November 2007 di Singapura). ASEAN Charter adalah produk 10 negara ASEAN (*multilateral agreemen*t), bukan produk Presiden sendiri. Dengan Pasal 3 ASEAN *Charter* maka ASEAN diubah, yaitu dari organisasi (poiitik?) yang longgar (berdasarkan Bangkok *Declaration* 1967) menjadi ASEAN sebagai *inter-governmental organization* yang berstatus badan hukum (*legal personality; chartered association, rechtspersoonlijkheid van vereniging*). Pasal 1 angka (5) ASEAN Charter adalah salah satu tujuan dan Pasal 2 ayat (2) huruf n adalah salah satu prinsip ASEAN sebagai badan hukum. Menguji kedua ketentuan ini berarti menjangkau prinsip dan kebijakan badan hukum publik internasional yaitu ASEAN. ASEAN *Charter* belum mengikat pada 20 November 2007 karena membutuhkan tindakan selanjutnya sebagaimana dikehendaki oleh para pihak dalam ASEAN *Charter* tersebut.

Agar mengikat maka ASEAN *Charter* harus diratifikasi oleh negara peserta. *Article* 47: *Ratification, epository and Entry Into Force 2. This Charter shall be subject to ratification by all ASEAN Member States in accordance with their respective internal procedures.* 3. *Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary- General of ASEAN who shall promptly notify all Member States of each deposit 4. This Charter shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit of the tenth instrument of ratification with the Secretary-General of ASEAN.*

Di Indonesia, ratifikasi ASEAN *Charter* mengikuti Pasal 11 UUD 1945 yaitu dengan "persetujuan DPR". Ratifikasi ASEAN *Charter* dituangkan dalam/dengan UU karena permintaan Pasal 10 UU Nomor 24/2000 *juncto* Lampiran UU Nomor 10/2004 (UU TCP3: Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Terhadap ratifikasi ini berlaku Konvensi Wina 1969 (*Vienna Convention on the Law of Treaties* 1969), bahwa ratifikasi adalah tindakan internasional suatu negara dalam menyatakan persetujuannya untuk diikat oleh suatu perjanjian internasional (2.(b). "*ratification", "acceptance", "approval" and "accession" mean in each case the international act so named whereby a State establishes on the international plane its consent to be bound by a treaty*).

ASEAN Charter dinyatakan berlaku (*entry into force*) pada hari ke-30 setelah *depository of the 10th instrument of ratification* pada Sekretariat Jenderal ASEAN (Pasal 47), dalam hal ini oleh Thailand tanggal 14 November 2008. Setelah *entry into force berlaku prinsip Pacta Sunt Servanda* (Pasal 26 Konvensi Wina 1969) dan *Rebus Sic Stantibus* (Pasal 27 Konvensi Wina 1969). Setelah *entry into force*, ASEAN *Charter* juga didaftarkan ke PBB (Article 54: "*This Charter shall be registered by the Secretary-General of ASEAN with the Secretariat of the United Nations, pursuant to Article 102, paragraph 1 of the Charter of the United Nations").*

Jelas bahwa prosedur pembentukan ASEAN Charter, hingga memiliki kekuatan berlaku sebagai perjanjian internasional, bukanlah prosedur pembentukan UU sebagaimana dimaksud Pasal 5, 20 dan 22A UUD 1945. Melalui ratifikasi itu maka "...Pemerintahan Negara Indonesia ... ikut melaksanakan ketertiban dunia (baca: international order) yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial," (Pembukaan UUD 1945).

Ratifikasi ASEAN *Charter*

Ratifikasi ASEAN *Charter* dengan/dalam UU Nomor 38/2008 termasuk rezim perjanjian internasional (vide: Pasal 11 UUD 1945 [amandemen tahun 2001] juncties UU Nomor 24/2000, UU Nomor 24/2003 dan UU Nomor 8/2011, maupun UU Nomor 10/2004 dan revisinya tahun 2011). Ratifikasi dengan prosedur internal berbentuk UU ini, atau Perpres/Keppres untuk perjanjian lainnya, oleh Konvensi Wina 1969 disebut international *act* dari negara yang akan mengikatkan diri kepada suatu perjanjian internasional. Dengan demikian, ratifikasi dengan/dalam

UU atau Perpres/Keppres adalah administrasi kenegaraan versi Indonesia bagi ratifikasi perjanjian internasional.

ASEAN Charter tidak "berhenti" sebagai peraturan perundang-undangan Indonesia, karena kekuatan berlakunya (*entry into force*) adalah dengan *depository of instruments of ratification*, oleh sepuluh negara ASEAN, di Sekretariat Jenderal ASEAN.

Di sini tidak berlaku Pasal 7 ayat (5) UU Nomor 10/2004 bahwa "Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 ayat (1)"; apa lagi karena perjanjian internasional bisa dikemas sebagai UU atau Perpres/Keppres (Vide: Pasal 9-11 UU Nomor 24/2000 *juncto* Pasal 46 UU Nomor 10/2004). Di sisi lain, tidak semua persetujuan DPR terhadap tindakan Presiden diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan (calon hakim agung, anggota KY). "Persetujuan DPR terhadap perjanjian internasional" tidak harus disamakan dengan "persetujuan bersama DPR-Presiden terhadap RUU" pada Pasal 20 ayat (2) UUD 1945.

Semata-mata ASEAN Charter itu dikemas dalam/dengan UU, tidak perlu membuat kita terjebak oleh tata-letaknya dalam UU Nomor 38/2008, sehingga mengaburkan substansi ASEAN Charter sebagai perjanjian internasional publik (*international agreement, treaty, charter*) yang dihasilkan 10 negara ASEAN. Begitu pula dengan perjanjian internasional yang dikemas dengan Perpres dan Keppres.

Dengan demikian "persetujuan DPR terhadap perjanjian internasional" yang diwujudkan dengan dokumen UU (atau Keppres) adalah memenuhi keharusan Pasal 9-11 UU Nomor 10/2004 *juncto* Pasal 8 huruf b UU Nomor 10/2004, tetapi pengemasan perjanjian internasional dalam UU haruslah tetap difahami sebagai "pengesahan" sebagaimana dimaksud oleh Pasal 9-11 UU Nomor 10/2004.

Pengujian Perjanjian Internasional

MK berwenang menguji Undang-Undang (UU). Tetapi UUD 1945 dan UU MK 2003/2011 tidak menentukan bahwa Undang-Undang yang dimaksud mencakup ratifikasi perjanjian internasional yang dikemas dengan Undang-Undang; bagaimana apabila ratifikasi itu dikemas dengan Keppres atau Perpres?

Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 menyatakan "Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama" (amandemen 1999). Pasal 1 angka 3 UU Nomor 10 Tahun 2004/2011 menyatakan: " Undang-Undang adalah

peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPR dengan persetujuan bersama Presiden". Ternyata, baik UU MK 2003/2011 maupun UU TCP3 tahun 2004/2011 tidak merujuk Pasal 11 UUD 1945, UU Nomor 24/2000 (Perjanjian Internasional), dan Vienna *Convention* 1969 *on the Law of Treaties*. Dan memang, UU yang menjadi obyek wewenang MK berdasarkan Pasal 240 ayat (1) UUD 1945 tidak mutatis mutandis sama dengan UU ratifikasi perjanjian internasional berdasarkan Pasal 11 UUD 1945.

Jadi, secara substantif "ASEAN *Charter* yang disahkan dengan UU Nomor 38/2008 bukanlah *wet in formele zijn* sehingga bukan merupakan UU yang dapat dimohonkan pengujian di MK". Secara substantif suatu Perpres yang "mengesahkan" perjanjian internasional juga bukan Perpres yang dapat diuji Mahkamah Agung (vide: Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 *juncto.* UU MA 2004/9). Secara substantif suatu Keppres yang "mengesahkan" perjanjian internasional juga bukan Keppres yang dapat digugat TUN (vide: UU PTUN 1986). Menurut internal procedure di Indonesia (lihat: UU Nomor 24/2000 sebagai pengaturan lebih lanjut Pasal 11 ayat (3) UUD 1945), ratifikasi perjanjian internasional tidak memerlukan pengujian oleh MK (Pasal 240 UUD 1945; amandemen tahun 2001). Tidak diperlukan pula pengujian oleh MA bagi Perpres/Keppres perjanjian internasional.

Apabila MK dan MA berwenang menguji perjanjian internasional maka banyak ratifikasi konvensi/perjanjian internasional (data JDIH Kemenkum-HAM sebanyak 296; diakses 29 Juli 2011) berpotensi dibatalkan di forum pengadilan yang tidak tunggal. Akan berbeda apabila UUD 1945 (juncties UU Perjanjian Internasional 2000. UU MK 2003/2011, UU TCP3 2004/2011) juga mengadopsi *judicial preview* oleh MK pada proses ratifikasi perjanjian internasional (atau DPR baru mengesahkan perjanjian internasional yang dibuat oleh Presiden setelah DPR memperhatikan pertimbangan MK). Tentu saja, hal ini akan mengubah struktur dan proses ratifikasi perjanjian internasional sehingga memerlukan amandemen konstitusi.

Kesimpulan

Pertama: Tidak menjadi original intent Pasal 11 UUD 1945 bahwa perjanjian internasional dan "persetujuan DPR" (ratifikasi) terhadap perjanjian internasional, disamakan dengan Undang-Undang sebagaimana dimaksud Pasal 5, Pasal 20 dan Pasal 22A UUD 1945.

Kedua: Terjadi *error in subjectum litis* pada perkara Nomor 33/PUU-IX/2011 karena perjanjian internasional tentang badan hukum publik internasional, yaitu ASEAN Charter, diperiakukan secara formal dan material sama dengan UU yang dapat dimohonkan pengujian di MK.

Ketiga: UUD 1945 tidak memberi wewenang kepada Mahkamah Konstitusi, atau menentukan MK sebagai forum, untuk menguji perjanjian internasional seperti ASEAN Charter yang diratifikasi dengan/dalam UU. Begitu pula, MA bukan forum bagi pengujian Perpres perjanjian internasional, dan PTUN juga bukan forum bagi pengujian Keppres perjanjian internasional.

Keempat: Articles 24-28 ASEAN Charter sudah menentukan pihak yang dapat bersengketa, termasuk tentang penafsiran Charter, yaitu Member States, sekaligus mekanisme penyelesaian sengketa hingga PBB. Saat ini juga sudah diadopsi 2010 *Protocol to The ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms.*

2. Soemadi D.M. Brotodiningrat

Ahli sependapat dengan keterangan Pemerintah yang intinya adalah tentang perlunya membatasi uji-materi ini pada segi legalitasnya saja, khususnya kaitan antara UU Nomor 38/2008 tersebut dengan UUD 1945, serta status lampirannya yaitu Piagam ASEAN terhadap UU Nomor 38/2008 tersebut. Mungkin yang sedikit dapat saya tambahkan dalam hal ini adalah bahwa saya juga membenarkan keterangan Pemerintah bahwa dalam praktek kebiasaan internasional negara-negara memiliki prosedur tersendiri untuk memberiakukan suatu perjanjian. Prosedur semacam ini biasanya ditentukan dalam perjanjian internasional itu sendiri. Dalam kaitan ini seandainyapun UU Nomor 38/2008 dibatalkan, keterikatan Indonesia terhadap Piagam ASEAN tidak secara otomatis akan berubah. Namun karena dalam uji materi ini MK telah pula mendengarkan pandangan yang mengkaitkan persoalan hukum ini dengan permasalahan yang lebih luas, maka untuk melengkapi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan, kiranya ada baiknya bagi MK untuk juga mendengarkan pandangan yang mungkin berbeda dengan apa yang telah didengar hingga sekarang.

Ahli akan menyampaikan pandangan dari perspektif yang sesuai dengan pengalaman Ahli sebagai praktisi hubungan internasional khususnya hubungan ekonomi internasioanl, yang akan saya ungkapkan melalui beberapa poin sbb:

Perkembangan dan Kecenderungan dalam Hubungan Ekonomi Internasional

"*Despite recent moves towards the assertion of national identities, the trend of human history has been towards ever closer integration. If the world's people are to secure their future, they have now to move towards global unity through widening cooperation on an equitable basis*".

Ini bukan pernyataannya Reagan, Thatcher atau Greenspan tetapi seruan dari *the South Oommission* yang diketuai oleh aim. Presiden Julius Nyerere dari Tanzania dan beranggotakan 26 tokoh dari negara-negara selatan, banyak diantara mereka berhaluan sosialis. Sekretaris Jenderalnya adalah Manmohan Singh yang selama satu dekade terakhir ini, selaku Perdana Menteri, telah berhasil mengangkat perekonomian India ketaraf kemajuan yang mengesankan.

It has been a long way sejak konsepsi kemandirian ekonomi dimanifestasikan dengan doktrin "swadeshi" yang intinya adalah hanya mengkonsumsi apa yang diproduksi sendiri. Sekarang pemikiran kemandirian ekonomi cenderung berkembang kearah keamanan dan keunggulan ekonomi yang hanya dapat dicapai dengan memanfaatkan peluang kerjasama internasional. Apakah itu S & T *driven, market driven, policy driven*, ataupun kombinasi antara ketiganya, adalah sudah menjadi kenyataan bahwa kerjasama internasional dalam bentuk FTA, RTA maupun EPA, ditingkat global, regional, maupun bilateral, merupakan pendorong bagi pertumbuhan ekonomi dan keberhasilan pembangunan. Tidak periu ahli, orang awampun dapat melihat dengan jelas perbedaan performa ekonomi antara negara-negara yang menjalankan ekonomi terbuka dan yang menutup diri.

Ahli juga tidak sependapat dengan pengkaitan antara keterbukaan ekonomi serta kerjasama internasional dalam bentuk FTA, RTA atau EPA, dengan paham atau ideologi ekonomi tertentu. Sebagai contoh, China yang merupakan pelaku penting dalam kerjasama internasional dan perdagangan bebas jelas tidak dapat dikatakan sebagai penganut paham neo-liberalisme. Saya juga tidak melihat bahwa kecenderungan sekarang ini mengarah kepada "*free fight competition*". Yang nampak justru kecenderungan kerjasama dan persaingan yang semakin "rule based" yang antara lain ditandai dengan semakin banyaknya skema-skema kerjasama yang "*legally binding*".

Memang disadari bahwa sistim kerjasama internasional yang secara inheren bercirikan persaingan ini dapat memunculkan "*winners"* dan *"losers*" baik antar negara maupun di dalam negara. Namun manfaat yang diperoleh dari

kerjasama internasional dalam bentuk FTA, RTA atau EPA tersebut secara umum masih dinilal lebih besar bagi khalayak yang lebih banyak. Sikap menutup diri hanya akan menjadikan semuanya menjadi "*losers*". Upaya menolong para "losers" periu dilakukan tanpa menghilangkan peluang kemanfaatan yang dibawa oleh FTA, RTA atau EPA tersebut.

Peningkatan Kerjasama Ekonomi Regional Termasuk Asean

Ahli juga ingin mulai point ini dengan *quotation, "Undoubtedly, the potential of cooperation among developing countries would be highest for a group of countries in relatively close proximity to each other. Such cooperation would generally encompass common political, economic, and socio-cultural interests*" (Godfrey Gunetilleke, Srilanka). Ahli kemukakan *quotation* ini untuk menunjukkan bahwa kerjasama regional diantara negara berkembang bukan sekedar kelatahan meniru Eropa, tetapi memang didasarkan pertimbangan kepentingan yang rasional. Memang kalau dilihat, kerjasama yang menjurus kearah integrasi ekonomi regional ini telah terjadi diberbagai penjuru dunia. Sekarang ini hampir semua negara di dunia telah mengikatkan diri atau menjadi anggota suatu kelompok regional. Sejumlah kecil yang masih berada di luar kerjasama atau pengelompokkan bukannya merasa bangga karena mandiri , namun berkecil hati karena merasa tersisihkan.

Di Asia, dimana keterbukaan ekonomi dan kerjasama internasional merupakan pendorong penting yang menjadikannya sebagai pusat gravitasi ekonomi global, kerjasama dan integrasi ekonomi regional telah berkembang dengan pesat. Studi dari ADB beberapa waktu yang lalu a.l. mengemukakan: "*Asia's strength derives precisely from the openness, diversity and dynamism of its interconnected economies. Asian economies are principally connected through markets - through trade, financial flows, direct investment, and other forms of economic exchange. But where markets lead, governments are following. Asian leaders have committed to work together more closely*". Dalam kaitan inilah kita banyak mendengar pembicaraan tentang proses pengembangan arsitektur ekonomi regional Asia. Sudah barang tentu dalam proses ini kemungkinan dampak negatinya pun juga tidak diabaikan. Karena itulah ADB, APEC, dan ditingkat global G-20, mulai memikirkan bagaimana mengatasinya a.l. melalui konsep "*inclusive growth";*

Dalam proses pengembangan arsitektur ekonomi regional Asia ini, peran dan kontribusi ASEAN sebagi kelompok sangatlah signifikan. Jejaring kemitraan yang telah dikembangkan oleh ASEAN sejak puluhan tahun, telah menempatkan ASEAN dibangunan utama dari arsitektur yang dikembangkan, meskipun ASEAN bukan merupakan kekuatan yang terbesar. Keberhasilan ASEAN untuk mendapatkan kedudukan sentral ini di samping karena upaya diplomasi juga ditunjang oleh dinamika kerjasama internal ASEAN sendiri. Dalam hal ini Piagam ASEAN telah memperkuat sentralitas ASEAN dalam arsitektur regional, dan pembentukan komunitas ASEAN diperiukan untuk mempertahankan sentralitas tersebut.

Indonesia, ASEAN, dan Piagam ASEAN

Sebagaimana diketahui, Indonesia adalah salah satu anggota pendiri ASEAN; yang sejak 1967 tidak pernah mengurangi komitmennya terhadap ASEAN. Sejak itu Pemerintah Indonesia telah beberapa kali berganti, tetapi komitmennya terhadap ASEAN tidak pernah berubah. Sampai sekarang ASEAN tetap menjadi "*corner stone*" kebijakan luar negeri Indonesia. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa komitmen terhadap ASEAN tersebut bukan merupakan kebijakan dari Pemerintah tertentu melainkan sudah menjadi komitmen nasional. Sebagai ekonomi yang terbesar, Indonesia telah turut mendorong periuasan dan pendalaman kerjasama dan integrasi ekonomi ASEAN a.l. melalui preferensi perdagangan barang, perdagangan jasa, kerangka persetujuan investasi, dan kemudahan mobilitas manusia, menuju ke pasar dan basis produksi tunggal yang akan membuat ekonomi ASEAN lebih dinamis dan kompetitif. Dalam hubungan ini, kerjasama dan integrasi ekonomi ASEAN tersebut telah berjalan melalui proses yang panjang, dan dalam proses tersebut Indonesia tidak pernah bertindak gegabah. Setiap langkah selalu diambil secara terukur dengan memperhatikan kepentingan dan pendapat para pemangku kepentingan.

Adapun arti penting ASEAN bagi Indonesia telah sama-sama kita ketahui. Selama 4 dekade ASEAN telah menciptakan stabilitas dan suasana relatif damai di kawasan yang telah memungkinkan para anggotanya, termasuk Indonesia, dapat lebih berkonsentrasi kepada pembangunan ekonomi. Peningkatan interaksi dan transaksi ekonomi antar negara ASEAN juga telah memberikan manfaat bagi Indonesia, meskipun mungkin keuntungan ekonomi yang diraih oleh Indonesia belum sebanyak beberapa mitranya, untuk ini para ahli ekonomi akan dapat

memberikan angka-angkanya. Begitu pula dari segi diplomatik ASEAN juga telah menambah bobot dan menaikkan profil Indonesia dipercaturan internasional. Dan, meskipun masih ada hal-hal dalam kerjasama ASEAN yang belum memenuhi harapan, namun secara keseluruhan kiranya dapat dikatakan bahwa Indonesia menjadi "*better of*' dengan adanya ASEAN daripada seandainya ASEAN tidak ada.

Menjelang abad ke-21, dipicu oleh dinamika internal dan didorong oleh perkembangan lingkungan eksternal, ASEAN telah bertekad untuk mengembangkan "kawasan yang terintegrasi dengan membentuk suatu komunitas terbuka, damai, stabil dan sejahtera, saling peduli dan diikat bersama dalam kemitraan yang dinamis". Seiring dengan aspirasi pembentukan komunitas tersebut telah pula disepakati perumusan Piagam ASEAN yang akan menjadi landasannya, sehingga memperkuat ASEAN menjadi organisasi yang *rule-based* dan yang memiliki *legal personality*. Dalam proses pengembangan ASEAN ini Indonesia telah berperan penting. Lamanya waktu dan intensitas pembahasan yang diperiukan untuk perumusan Piagam ASEAN dan proses ratifikasinya, menunjukkan keseriusan dalam mempertimbangkan ratifikasinya. Dalam kaitan ini kemungkinan dampak timbulnya "*losers*" karena penerapan pasal 1.5 tentang penciptaan pasar tunggal dan pasal 2.n tentang "penghapusan hambatan menuju integrasi ekonomi kawasan, telah dlantisipasi dengan imbangan pasal 1.6 tentang pengurangan kemiskinan (*poverty alleviation*). Pasal ini diperkuat lagi oleh ASEAN *Economic Community Blueprint* Pasal 0.1 tentang SME Development dan ASEAN *Socio-Cultural Community Blueprint* Pasal B,1 tentang *Poverty Alleviation dan* Pasal B.2 tentang *Social Safety Net and Protection from the Negative Impact of Integration and Globalization.*

Penutup

Dengan kesamaan pendapat Ahli dengan keterangan Pemerintah tentang segi legalitas dari uji materi tentang UU Nomor 38/2008, serta pandangan Ahli tentang permasalahan subtantif yang dikaitkan dengan itu terutama yang menyangkut Pasal 1.5 dan Pasal 2.n dari Piagam ASEAN, kiranya dapat disimpulkan bahwa Ahli tidak melihat adanya salah langkah dari pihak Pemerintah Indonesia dalam menjalankan peran aktifnya untuk mengembangkan kerjasama dan integrasi ASEAN, termasuk dalam merumuskan Piagam ASEAN. Demikian pula Ahli tidak melihat adanya salah langkah dari DPR dan Pemerintah dalam mengesahkan Piagam ASEAN tersebut melalui UU Nomor 38/2008.

Perkenankan Ahli mengakhiri pandangan ini dengan suatu personal note: Saya adalah orang Solo. Meskipun sudah lama ahli menghilangkan sentimen kedaerahan yang negatif, Ahli masih memelihara afinitas yang positif terhadap kota kelahiran Ahli. Ahli masih sering pulang ke Solo, dan berbesar hati melihat vibrantnya business UKM, misalnya di Pusat Grosir - Gladag. Ahli ikut prihatin bahwa ternyata masih ada juga yang nasibnya kurang beruntung seperti Ibu Nurul Hidayati dan Ibu Surati. Sebagai sesama orang Solo Ahli bersimpati dan siap mendukung prakarsa yang efektif untuk menolong mereka. Namun. sejujurnya Ahli tidak yakin bahwa pembatalan UU Nomor 38/2008 ataupun Pasal 1.5 dan Pasal 2.n Piagam ASEAN yang jelas akan menimbulkan implikasi serius terhadap tata kelola hubungan luar negeri, secara efektif akan dapat mengatasi masalah yang dihadapi oleh Ibu Nurul dan Ibu Surati tersebut.

3. Dr. Wisnu Aryo Dewanto

Apakah dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam Asean maka norma-norma hukum dalam piagam asean telah menjadi bagian dari hukum nasional indonesia sehingga dapat diuji di mahkamah konstitusi? Apakah keterikatan indonesia dalam piagam asean dapat dibatalkan melalui mekanisme hukum nasional?

Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan “Presiden dengan persetujuan dewan perwakilan rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.”

Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional menjelaskan “pengesahan perjanjian internasional sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan Undang-Undang atau keputusan presiden.”

Di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, presiden hanya memiliki kewenangan untuk membuat perjanjian internasional, pada saat presiden ingin meratifikasi perjanjian tersebut, presiden harus mendapat persetujuan dari DPR. Persetujuan dari DPR ini berbentuk Undang-Undang. Undang-undang pengesahan, seperti halnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008, adalah bentuk persetujuan formal dari DPR kepada Presiden terkait dengan kewenangan dpr dalam *treaty-making power*, seperti yang diatur dalam Pasal 11 ayat (1) UUD 1945.

Undang-Undang pengesahan ini sama sekali tidak ada hubungannya dengan kewenangan DPR dalam hal pembuatan peraturan perundang-undangan seperti yang diatur dalam Pasal 20 UUD 1945. Undang-Undang pengesahan tidak serta merta membuat suatu perjanjian internasional menjadi bagian hukum nasional Indonesia, demikian pula Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tidak secara *ipso facto* membuat piagam asean menjadi bagian hukum nasional indonesia.

Kalimat “Undang-Undang ini mulai berlaku sejak tanggal diundangkan” dalam Undang-Undang pengesahan seringkali ditafsirkan bermacam-macam, seperti berlaku di Indonesia sehingga seakan-akan pula sistem ketatanegaraan Indonesia mengakui dan memberlakukan secara langsung perjanjian internasional. Kata “berlaku” di sini sebenarnya ditujukan kepada pemerintah Indonesia sebagai legal basis untuk *instrument of ratification*, artinya setelah berlakunya Undang-Undang ini, maka Presiden menggunakannya sebagai dasar untuk meratifikasi perjanjian internasional.

Tidak ada ketentuan hukum nasional yang menyatakan bahwa norma-norma hukum internasional yang terkandung dalam sebuah perjanjian internasional dan telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia secara *ipso facto* berlaku dan dapat diterapkan di pengadilan nasional.

Norma-norma hukum internasional hanya dapat berlaku dan diterapkan di pengadilan nasional setelah melalui proses transformasi, yang mana substansi perjanjian internasional harus dijabarkan ke dalam peraturan hukum nasional Indonesia.

Proses transformasi ke dalam bentuk Undang-Undang ini tidak harus dilakukan melalui sebuah Undang-Undang khusus (*an exclusive act of parliament*), melainkan juga dapat disisipkan ke dalam Undang-Undang nasional yang berkaitan dengan materi perjanjian dan/atau melalui amandemen Undang-Undang nasional yang telah berlaku.

Sebagai contoh adalah keikutsertaan Indonesia dalam ICCPR melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, pengejahwantahan dari pasal-pasal yang ada di ICCPR dimasukkan ke dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Hak Asasi Manusia. Ketentuan-ketentuan dari Berne *Convention For The Protection Of Literary And Artistic Works* yang disahkan dengan Keputusan

Presiden Nomor 19 Tahun 1997 dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta.

Materi dalam *United Nations Convention on Climate Change* yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1994 berlaku secara efektif setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Saat ini masih banyak ketentuan hukum internasional berkaitan dengan pemberantasan korupsi yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2005 belum dapat diberlakukan karena substansi dari perjanjian internasional tersebut belum ditransformasikan ke dalam peraturan perundang-undangan.

Selain itu juga, banyak ketentuan dalam konvensi tentang hukum laut yang telah diratifikasi melalui UU Nomor 17 Tahun 1985 tidak dapat diberlakukan di indonesia karena belum ada peraturan perundang-undangan nasional yang mentransformasi ketentuan-ketentuan konvensi tersebut.

Dari contoh-contoh di atas menunjukkan bahwa Undang-Undang pengesahan atas perjanjian internasional tidak secara otomatis mentransformasikan norma-norma hukum internasional ke dalam sistem hukum nasional Indonesia.

Adanya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tidak otomatis menimbulkan akibat hukum bagi indonesia terhadap piagam asean karena Undang-Undang tersebut hanya bentuk persetujuan formal dari dpr kepada presiden dalam kaitannya dengan *treaty-making power*, seperti yang diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Keterikatan Indonesia terhadap piagam asean tidak ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008, namun ditentukan oleh Pemerintah Indonesia sendiri, yaitu kapan pemerintah indonesia akan menyerahkan dokumen ratifikasi kepada sekretaris jenderal asean, seperti yang diatur dalam Pasal 54 Piagam Asean.

Berlakunya Piagam Asean di Indonesia tidak ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 melainkan ditentukan sendiri oleh piagam asean yaitu hari ke 30 sejak tanggal penyimpanan *instrument of ratification* ke 10 oleh Sekretaris Jenderal Asean, seperti yang diatur dalam Pasal 47 ayat (4) Piagam Asean.

Fakta hukum menyatakan bahwa Piagam Asean efektif berlaku dan mengikat Indonesia secara internasional pada tanggal 15 Desember 2008, bukan pada saat disahkannya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 pada tanggal 13 November 2008.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tidak membuat ketentuan-ketentuan dalam Piagam Asean menjadi bagian hukum dari hukum nasional indonesia. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 adalah bentuk persetujuan formal dari dpr kepada presiden dalam rangka menjalankan fungsinya seperti yang diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang Dasar 1945. Norma-norma hukum dalam piagam asean bukan norma-norma yang dapat diuji oleh pengadilan nasional karena belum ditranformasikan ke dalam peraturan perundang-undangan nasional.

Pembentukan norma-norma hukum internasional dan keterikatan negara terhadap perjanjian internasional menjadi kewenangan penuh dari negara melalui konferensi-konferensi internasional baik bilateral, regional maupun multilateral. Pembatalan atau penarikan diri dari suatu perjanjian internasional menjadi domain hukum internasional, bukan domain hukum nasional karena biasanya ditentukan oleh perjanjian internasional itu sendiri.

Pengadilan nasional pada dasarnya tidak berwenang untuk membatalkan ketentuan-ketentuan hukum internasional yang disepakati oleh negara, sebaliknya harus mematuhi keputusan politik negara tersebut. Pembatalan atau penarikan diri ini harus sesuai dengan aturan yang berlaku dalam perjanjian tersebut atau jika tidak ada, harus mendapat persetujuan dari semua *contracting states*.

Pasal 56 ayat (1) Konvensi Wina 1969 menegaskan bahwa negara tidak dapat menarik diri dari perjanjian internasional jika tidak ada pasal yang membolehkan atau mengatur, kecuali disetujui oleh semua *contracting states*.

Pasal 27 Konvensi Wina 1969 dengan tegas melarang negara untuk menggunakan hukum nasionalnya sebagai alasan pembenar atas kegagalannya dalam melaksanakan kewajiban-kewajiban internasional.

Pembatalan atau penarikan diri negara anggota Asean dari Piagam Asean sepenuhnya menjadi kewenangan politik dari negara anggota asean itu sendiri dengan melihat ketentuan-ketentuan yang ada di dalam Piagam Asean. Putusan mahkamah konstitusi yang mengabulkan permohonan dari Pemohon, sama sekali tidak akan mempengaruhi kewajiban-kewajiban internasional yang diemban oleh Indonesia terhadap Piagam Asean, secara khusus Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2

ayat (2) huruf n. Salah satu isu krusial yang wajib dipegang teguh oleh setiap negara dalam melaksanakan hubungan luar negeri adalah prinsip *pacta sunt servanda.*

Indonesia terikat untuk melaksanakan kewajiban konstitusional yang diatur di dalam paragraf 4 pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu “ikut menjaga ketertiban dunia”. Amanat konstitusi untuk “ikut menjaga ketertiban dunia” ini hanya dapat terwujud jika ada tata hukum internasional yang kredibel, tertib dan berwibawa. Pilar utama dari tata hukum internasional yang kredibel, tertib dan berwibawa ini hanya dapat diwujudkan jika negara-negara mematuhi prinsip *pacta sunt servanda* tanpa melihat sistem pemerintahan dan sistem hukum yang berlaku di negara yang bersangkutan.

Pembatalan piagam asean secara unilateral dan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan kaidah-kaidah hukum internasional merupakan pelanggaran terhadap prinsip *pacta sunt servanda*. Tindakan tersebut akan berpengaruh terhadap kredibilitas indonesia dalam melakukan hubungan internasional, khususnya dalam pembuatan perjanjian internasional.

Pengingkaran terhadap prinsip *pacta sunt servanda* ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan kesimpangsiuran dalam hubungan antar negara karena dengan mudah kesepakatan-kesepakatan internasional diciderai dengan menggunakan alasan-alasan hukum nasional.

Mahkamah konstitusi dalam memutus perkara ini kiranya juga harus melihat konteks yang lebih luas, yaitu upaya bangsa indonesia untuk menjaga kepatuhan terhadap prinsip-prinsip umum hukum internasional dalam rangka menjalankan amanat konstitusi untuk “ikut menjaga ketertiban dunia” sebagaimana yang tercantum di dalam paragraf 4 pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Kesimpulan Akhir

Materi normatif dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 adalah memuat persetujuan DPR kepada Presiden dalam rangka *treaty-making power* sesuai dengan Pasal 11 Undang-Undang Dasar 1945. Keterikatan Indonesia dalam Piagam Asean tidak ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tetapi ditentukan oleh Pemerintah Indonesia sendiri melalui penyerahan *instrument of ratification.*

Ketentuan-ketentuan dalam Piagam Asean adalah norma-norma hukum internasional sehingga tidak dapat dibatalkan melalui mekanisme hukum nasional.

Mahkamah Konstitusi kiranya juga harus memperhatikan kewajiban konstitusional yang diemban oleh Pemerintah Indonesia untuk ikut dalam menjaga ketertiban dunia dengan mematuhi prinsip *pacta sunt servanda*.

4. Prof. Dr. Djisman S. Simanjuntak

ASEAN *Charter* perlu diletakkan dalam konteks regionalisme. Di dalam disiplin ekonomi, regionalisme ini dipandang sebagai pilihan kedua terbaik. Kalau pilihan terbaik yaitu multilatelarisme, tidak berjalan dan karena itu dalam sekitar 100 tahun terakhir, kerja sama dan integrasi regional sudah senantiasa menjadi bagian dari *economy policy banking* di banyak negara. Sebagai pilihan kedua terbaik, dia dirancang tidak semata-mata sebagai instrumen ekonomi dan ASEAN *Charter* maksud utamanya adalah pemeliharaan perdamaian, bukan semata-mata sebagai instrumen ekonomi.

Kerja sama regional bisa kita pandang sebagai sangkar emas yang dirancang untuk mengendalikan perilaku *opportunistic* dari para politisi dan terkadang juga negara nasional. Lewat kerja sama regional, ekonomi anggota bisa memperdalam pembagian kerjanya. Dengan pendalaman pembagian kerja, maka pekerja dan perusahaan akan menjadi semakin ahli dalam mengerjakan sesuatu, biayanya akan bisa diturunkan, inovasi juga terdorong, dan karena itu negara-negara anggota menikmati keuntungan statik maupun keuntungan dinamik.

Asean *Charter* ini tidak semata-mata terdiri dari masyarakat ekonomi (ASEAN *Economy Community*). Bagian lain yang integral adalah komunitas sosial, kultural, komunitas politik, dan keamanan.

China *Asean Free Trade Area* bukan bagian dari ASEAN *Charter*. ASEAN *Charter* merupakan suatu upaya untuk memulihkan persatuan bangsa-bangsa Asia Tenggara yang diceraiberaikan oleh penjajahan. Persatuan ASEAN sangat penting dalam konstelasi regional sekarang. Dengan munculnya China dan India sebagai *economic super power*, maka negara-negara Asia Tenggara memang perlu menghimpun diri untuk mempertinggi bobot bersamanya dalam pergaulan regional yang semakin multipolar.

Saya ingin menggarisbawahi bahwa ASEAN *Charter* sebenarnya didasarkan atas Bali *Concord* II tahun 2003. Dalam Bali *Concord* II tersebut, Indonesia jelas-jelas adalah kampiun atau pemimpinnya. Perkembangan ASEAN sejak pertemuan Puncak Bali tahun 1976 sangat diwarnai oleh Indonesia sebagai pemimpinnya. Bali *Concord* I, tidak disusun oleh pihak yang dianggap sebagai

pihak neokolonialis, sebab Bali Coincord I sampai batas yang jauh, sebenarnya didasarkan atas suatu laporan yang disusun oleh PBB yang disebut sebagai *Kansu Report.*

Dunia cenderung menghadapi gejolak yang semakin sering terjadi, krisis cenderung meningkat frekuensinya. Karena itu dalam dunia seperti itu dibutuhkan oase-oase stabilitas. Oase stabilitas itu bisa berupa Asia Tenggara yang stabil atau Eropa Barat yang stabil. Dengan demikian, gejolak-gejolak global, kurang lebih bisa lewat oase-oase stabilitas regional.

ASEAN *Charter* pada intinya menyangkut persolan-persoalan perbatasan. Jadi walaupun dalam perjalanan waktu nanti ada bagian-bagian yang menyangkut persoalan-persoalan domestik, tetapi pada dasarnya, bagian terpenting dari ASEAN Chariter adalah persoalan-persoalan perbatasan (*border measures*). Dalam kerangka yang lebih besar, cantolan dari kerjasama regional adalah Artikel 24 WTO yang memberikan kerja sama regional *escape close*.

Esensi kerja sama regional adalah pendalaman pembagian kerja antar bangsa maupun antar perusahaan. Lewat pembagian kerja yang mendalam itu, dihasilkan produktivitas yang lebih tinggi. Karena produktivitas meningkat, biaya satuan menurun. Karena lewat spesialisasi atau pembagian kerja, seseorang menjadi semakin ahli, maka dia juga cenderung menjadi lebih inovatif, ini logika dasar dari kerja sama regional.

Manfaat dari *regional integration* sering dibedakan antara satu penciptaan perdagangan (*trade creation*), yaitu pengalihan perdagangan dari luar kawasan ke dalam kawasan karena harga dari kawasan menjadi lebih rendah setelah penghapusan hambatan intra kawasan. *Kedua*, *trade appreciate*. Di samping itu, juga ada yang disebut dampak yang dinamis.

Setelah beberapa negara bergabung, daya tarik kawasan itu menjadi lebih tinggi, sehingga baik investasi domestik, investasi regional, maupun investasi ekstrakawasan menjadi lebih tinggi. Dengan demikian, muncul yang disebut dampak yang dinamik. Manfaat kerja sama regional menghasilkan kenaikan output dan kenaikan lapangan kerja. Walaupun dampak itu berbeda dari satu negara ke yang lain. Namun demikian, dampak output-nya, dampak ketenagakerjaannya, dampak perdagangannya, juga tidak besar dan umumnya kecil. Justru deviden yang terbesar dari regionalisme sebenarnya adalah kesalingtergantungan yang mengurangi niat para peserta untuk terlibat di dalam

perang. Biarpun dampaknya berbeda-beda, bahkan ada yang mungkin menderita penurunan *output*, setiap kerja sama regional dilengkapi dengan *safeguard mechanism*. Termasuk Artikel 19 WTO yang menjadi bagian dari ASEAN Economic Community.

Itu artinya kalau kita menghadapi kenaikan impor yang *disruptive*, yang sangat kencang, lalu menimbulkan kebangkrutan ramai-ramai, maka kita berhak menerapkan artikel 19 WTO, yaitu membatasi impor. Juga setiap kerja sama regional dilengkapi dengan instrumen-instrumen peningkatan kapasitas (*capacity building*) di setiap kerja sama ASEAN. *Capacity building* ini merupakan bagian yang penting. Kita menyadari bahwa kerja sama regional tidak boleh dibatasi untuk membebaskan barang-barang yang sudah ada, melainkan juga untuk mendorong produksi barang-barang yang belum ada dan untuk itu diperlukan *capacity building*.

Perdagangan, seperti dicerminkan dalam statistik, dipengaruhi oleh banyak sekali faktor selain penurunan hambatan sesama anggota suatu kawasan. Faktor itu bisa berupa literasi angkatan kerja, literasi sains, literasi hukum, literasi teknologi, keahlian tukang las, dan seterusnya. Perdagangan, dipengaruhi juga oleh tingkat upah, dipengaruhi oleh produktivitas, dipengaruhi oleh panjangnya jam kerja, dipengaruhi oleh kultur efisiensi, dipengaruhi oleh biaya transaksi, pengurusan izin, dan seterusnya. Dipengaruhi oleh logistik, kalau pelabuhannya macet terus, daya saingnya pasti meluntur, dipengaruhi oleh nilai tukar, dan seterusnya. Penurunan hambatan antar anggota kawasan hanya satu di antara banyak faktor yang mempengaruhi perdagangan.

Perdagangan juga sangat rawan terhadap fluktuasi. Karena itu yang penting adalah keseimbangan secara umum dan dalam kaitan ini sebenarnya Indonesia sejak akhir krisis 1998 menikmati surplus perdagangan yang besar terus-menerus. ASEAN Charter ini adalah landasan yang perlu bagi penyelenggaraan peran Indonesia dalam pemeliharaan ketertiban dunia dan penyelenggaraan peran Indonesia memelihara ketertiban ketertiban regional di Asia Tenggara. Kerja sama adalah *positive sum game*, persaingan ada kalanya adalah *zero sum game*.

Perdagangan bebas adalah bagian dari ASEAN *Economic Community*, bahkan itu lebih dahulu ada sebelum ASEAN *Economic Community*. Liberalisasi tidak lain dari pengurangan hambatan-hambatan terhadap lalu lintas barang,

informasi, jasa, modal, dan manusia. Asal hambatannya dikurangi, maka itu liberalisasi.

5. Dr. Muhammad Chatib Basri

Ekspor dari Indonesia ke ASEAN lebih besar dibandingkan dengan impor dari ASEAN ke Indonesia. Dengan kerja sama ASEAN, sebetulnya Indonesia memperoleh manfaat karena neraca perdagangan kita mengalami surplus yang positif. Jika kita melihat kepentingan dari *production network*, artinya kita melihat bahwa setiap negara berperan di dalam menciptakan suatu produk tertentu. Jika kita menginginkan Indonesia menjadi bagian dari investasi global, maka Indonesia harus masuk di dalam *production network*.

Indonesia harus menjadi bagian dari *production network*. Tanpa itu, investasi tidak akan datang. Tanpa investasi, penciptaan lapangan kerja tidak akan datang. Tanpa penciptaan lapangan kerja, maka kemiskinan tidak bisa di atasi.

Kerjasama *production network* akan menarik investasi. Indonesia walaupun sudah melakukan kerjasama dengan ASEAN, kita masih terkebelakang. Kita butuh menciptakanlapangan kerja melalui investasi, kita butuh melakukan pengurangan kemiskinan melalui penciptaan lapangan kerja.

Jika kita ingin mencapai pertumbuhan 7% dengan rasio investasi 35%, berarti Indonesia harus terbuka kepada modal asing. Apakah ini pemihakan? Jawabannya tidak. Ini adalah sebuah konsekuensi logis dari keinginan untuk tumbuh 7%, kecuali jika pemerintah menginginkan pertumbuhan ekonomi hanya 5%, kecuali jika pemerintah menganggap bahwa penciptaan lapangan kerja dan penurunan kemiskinan bukan hal yang penting. Tetapi jika pemerintah menganggap bahwa penciptaan lapangan kerja dan penurunan kemiskinan adalah hal yang krusial, maka kita harus menerima bahwa pertumbuhan ekonomi harus di atas 7%. Konsekuensi logikanya kita harus terbuka terhadap investasi asing.

Data dari Biro Pusat Statistik menunjukkan bahwa kemiskinan mengalami penurunan di Indonesia, bahkan di dalam jumlah absolut, bukan hanya di dalam persentase. Kita bisa melihat pada Maret 2011 data kemiskinan dari 13,33%, menurun jadi 12,49%. Trennya terus menunjukkan penurunan. Data ini menunjukkan tidak ada bukti bahwa kerja sama ASEAN menimbulkan masalah kemiskinan.

Bahwa mereka yang bekerja di informal, 65% dari pekerja kita upahnya hampir separuh dibandingkan mereka yang bekerja di sektor formal. Jika kita ingin

menolong penduduk miskin, jika kita ingin menolong orang-orang yang bekerja dengan pengangguran terselubung, implikasinya kita harus menciptakan lapangan kerja. Karena itu kerja sama ekonomi internasional sebetulnya menolong mereka yang miskin, menolong menciptakan lapangan kerja.

Sebagian besar produk impor kita, sudah masuk di Indonesia sejak awal 1990-an melalui penyelundupan. Kenapa penyelundupan? Karena penyelundupan terjadi akibat adanya perbedaan harga. Tidak ada gunanya orang menyelundup kalau harga di luar sama dengan di Indonesia. Penyelundupan terjadi karena ada perbedaan harga. Sekarang dengan ada kerja sama internasional dimana tingkat impor tarif menjadi nol, maka perbedaan harga tidak terjadi. Apa implikasinya? Barang-barang yang tadinya ilegal masuk sebagai penyelundupan, sekarang tercatat sebagai barang legal. Karena itu secara statistik, tiba-tiba neraca perdagangan kita devisit, tetapi pertumbuhan produksi tidak terpangaruh. Ini adalah kemungkinan penjelasan mengapa kerja sama internasional, ternyata tidak menimbulkan dampak produksi yang negatif.

Sebuah perjanjian tidak mungkin dilakukan jika Indonesia hanya Indonesia yang diuntungkan. Ada sektor yang dirugikan dari perjanjian yang dimana Indonesia akan kalah dan itu pasti akan terjadi dalam setiap perjanjian karena semua pihak akan ada untung dan ada rugi. Karenanya dibutuhkan mekanisme *safeguard*. Dimana jika impor meningkat, maka pemerintah Indonesia berhak, berdasarkan perjanjian WTO, untuk memberlakukan pembatasan impor. Bukan hanya itu, di dalam setiap perjanjian sekarang juga dilakukan yang namanya *aid for trade*. Sebuah perjanjian dilakukan jika ada *capacity building*, dimana Indonesia menjadi siap untuk terlibat di dalam perdagangan Internasional.

6. Prof. Erman Rajaguguk, S.H., LLM., Ph.D

Pertanyaan yang mendasar adalah apakah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tersebut bertentangan dengan UUD 1945, khususnya dengan Pembukaan UUD 1945, Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, dan Pasal 33 UUD 1945.

Pembukaan UUD 1945, antara lain, mengamanatkan membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Tujuan tersebut dirumuskan lagi dalam pasal-pasalnya.

Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Selanjutnya Pasal 33 UUD 1945 menyatakan: (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (4) 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. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-Undang.

Mohammad Hatta, proklamator dan bapak bangsa Indonesia, yang juga perumus terpenting Pasal 33 tersebut ketika UUD 1945 dirancang, pada sebuah pertemuan dengan wakil-wakil organisasi rakyat di gedung Sono Suko di Solo pada tahun 1951 mengatakan: "*Utk membangun negara Kita, Kita tidak mempunyai kapital, karena itu kita pakai kapital asing utk kepentingan Kita, Kita anti kapitalisme, tetapi tidak anti kapital. Kita djuga tidak segan2 memakai tenaga bangsa asing, karena kita memang kekurangan tenaga ahli. Mereka itu kita bajar, menurut ukuran pembajaran internasional Jang memang tinggi, djika dibanding dengan pembajaran kepada tenaga-tenaga ahli kita. Hal itu djangan diirikan, karena mereka itu tidak mempunjai kewadjiban terhadap negara kita, sedang kita mempunyai kewadjiban terhadap negara dan bangsa... Ada sementara golongan dalam masjarakat kita jang kawatir, bahwa dgn memakai kapital asing itu, kita akan djatuh kembali kedalam pendjadjahan. Demikian Hatta selanjutnya, Terhadap mereka itu Bung Hatta katakan, bahwa mereka itu masih dihinggapi oleh restan2 zaman kolonial yang minderwaardigheids compleks dari zaman kolonial dahulu. Sebagai bangsa jang telah merdeka, kita harus mempunyai kepertjajaan atas diri kita sendiri."* [Wakil Presiden Hatta: Kita Anti kapitalisme, tapi tidak anti kapital ...", Pedoman, Rabu 19 September 1951.]

Mohammad Hatta dalam pidatonya pada Hari Koperasi 12 Juli 1977 mengulangi kembali pengertian Pasal 33 UUD 1945 dengan mengatakan antara lain: "Dikuasai oleh Negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau *oudernemer*. Lebih

tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terhadap pada membuat peraturan guna melancarkan jalan ekonomi,.. Cita-cita yang tertanam dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 ialah produksi yang besar-besar sedapat-dapatnya dilaksanakan oleh Pemerintah dengan bantuan kapital pinjaman dari luar. Apabila siasat ini tidak berhasil, perlu juga diberi kesempatan kepada pengusaha asing menanam modalnya di Indonesia dengan syarat yang ditentukan oleh Pemerintah. Pokoknya modal asing yang bekerja di Indonesia itu membuka kesempatan bekerja bagi pekerja Indonesia sendiri, Daripada mereka hidup menganggur, lebih baik mereka bekerja dengan jaminan hidup yang cukup. Cara begitulah dahulu kita memikirkan betapa melaksanakan pembangunan ekonomi dengan dasar Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. kemudian diberi kesempatan kepada golongan swasta untuk menyerahkan pekerjaan dan kapital nasional. Apabila tenaga nasional dan kapital nasional tidak mencukupi, kita pinjam tenaga asing dan kapital asing untuk melancarkan produksi.. " [Mohammad Hatta,"Cita-Cita Koperasi Dalam Pasal 33 UUD 1945", Pidato pada Hari Koperasi 12 Juli 1977 dalam Sri-Edi Swasono (Ed.), Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi, (Jakarta : UI Pres, 1987), hal. 17-19.]

Apa yang dinyatakan oleh Mohammad Hatta tersebut di atas pada tahun 1977 telah menjadi kebijakan investasi sebagaimana yang tercennin dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yang menunjukkan tanggung jawab Negara untuk memberikan kesejaliteraan menurut Undang-Undang Dasar 1945.

Pertama, penanaman modal akan mendorong pertumbuhan ekonomi yang pada giliraimya menyediakan lapangan kerja bagi mereka yang masih menganggur yang sekarang ini jumlahnya sekitar 10 juta. Usaha ini adalah untuk melaksanakan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Kedua, dengan mendapat pekerjaan, warganegara Indonesia akan dapat mengembangkan diri memenuhi kebutuhan dasar sebagaimana disebut oleh Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, mendapat pendidikan bagi dirinya sendiri melalui program pelatihan, dan dapat menyekolahkan anak-anaknya.

Pemerintah berpendapat, bahwa mereka yang menganggur karena tidak tersedianya lapangan pekerjaan tidak akan pernah menikmati apa yang dijanjikan sebagaimana tercantum dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 tersebut.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa - Bangsa Asia Tenggara) tidak bertentangan dengan UUD 1945, khususnya bagian Pembukaan, Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33, karena tidak terbukti Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara menjadi sebab terjadinya: a. meningkatnya pengangguran. b. tidak terserapnya produk dalam negeri. c. kalahnya daya saing nasional.

Meningkatnya Pengganggguran

Seperti dikatakan oleh ekonom saudara Chatib Basri dalam keterangannya pada sidang Mahkamah Konstitusi mengenai hal ini pada waktu yang lalu, menurut data BPS pengangguran di Indonesia malah menurun, bukan meningkat. Menurut saya pengganggguran yang sekarang cukup besar akan terus bisa di atasi bila Pemerintah bisa menyediakan lapangan pekerjaan. Lapangan pekerjaan bisa tumbuh apabila industri dalam negeri kita bisa tumbuh juga. Tumbuhnya industri dalam negeri, saya berpendapat bila Indonesia mempunyai kecukupan modal untuk membangun industrinya dan pasar industri tersebut terbuka akibat perdagangan internasional yang dijalankan Indonesia. Modal tersebut antara lain datang dari luar negeri. Hanya saja investasi luar negeri tersebut mengalami kendala, antai'a lain, hambatan infrastruktur di Indonesia, ekonomi biaya tinggi menumt perhitungan mencapai 30%, dan belum adanya kepastian hukum. Jadi masih adanya pengangguran di Indonesia adalah adanya faktor-faktor dalam negeri kita sendiri yang harus kita perbaiki bukan karena adanya perjanjian Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara. Sementara itu, Badan Pusat Statistik melaporkan jumlah penduduk miskin tumbuh 1 juta jiwa selama periode Maret 2010-Maret 2011, lebih rendah dibandingkan dengan penumnan periode yang sama tahun sebelumnya yang mencapai 1,51 juta jiwa. Berdasarkan hasil survei kemiskinan BPS untuk periode Maret 2010-Maret 2011, jumlah pendidik miskin tercatat sebesar 30,02 juta jiwa atau 12,45% dari total penduduk Indonesia. Angka kemiskinan tersebut turun dari realisasi yang sama periode sebelumnya yang sebesar 31,02 juta jiwa (13,33%). "Berarti jumlah penduduk miskin turun mendekati 1 juta orang, lebih rendah dibandingkan dengan penurunan Maret 2009-Maret 2010 yang mencapai 1,51 juta orang," ungkap Kepala BPS Rusman Heriawan, kemarin. Menurut Rusman, penurunan angka kemiskinan terbanyak terjadi di perdesaan, yakni mencapai 935.000 jiwa, sedangkan di

perkotaan tumbuh tipis sebesar 51.000 orang. Hal tersebut menunjukkan kondisi pertanian di perdesaan dalam setahun terakhir relatif lebih baik dibandingkan dengan periode sebelumnya. "Walaupun (orang miskin) di perdesaan turun tajam, jumlah orang miskin yang terbesar masih di sana." BPS mencatat jumlah penduduk miskin di perkotaan pada Maret lalu sebesar 11,05 juta Jiwa (9,23%), turun dari posisi Maret 2010 yang sebesar 11,1 juta jiwa (9.87%). Sementara itu, di perdesaan pada periode yang sama jumlah penduduk miskin tumn dari 129,93 juta jiwa (16,56%) menjadi 18.97 juta jiwa (15,72%). Rusman menyebutkan ada sejumlah hal yang menjadi faktor pengurangan angka kemiskinan selama periode Maret 2010-Maret 2011. *Pertama*, garis kemiskinan naik 10.3%, lebih tinggi dari laju inflasi yang relatif rendah di kisaran 6,65%. *Kedua*, rata-rata upah bumh harian naik 7.14%. *Ketiga*, produksi padi 2011 menurut angka ramalan mencapai 68,06 juta ton gabah kering giling (GKG), naik sekitar 2,4% dibandingkan dengan tahun laju yang sebesar 66,47 juta ton GKG. *Keempat*, perbaikan penghasilan petani yang ditunjukkan oleh kenaikan nilai tukar petani sebesar 2,09%, dari 101,2 pada Maret 2010 jadi 103.32 pada Maret 2011. *Kelima*, perekonomian Indonesia pada kuartal 1/2011 tumbuh 6,5%, lebih tinggi dari pertumbuhan kuartal 1/2010 yang sebesar 5,6%. Berdasarkan letak geografis, jumlah penduduk miskin tertinggi ada di Pulau Jawa sebesar 16,72 juta jiwa (12,14%), dan Sumatra 6.45 juta jiwa (12,56%>). Kemudian diikuti oleh Sulawesi 2.14 juta jiwa 112.2%), Bali dan Nusa Tenggara 2,07 juta jiwa (15,63%0, serta Kalimantan 969.550 (6,92%). ["Jumlah penduduk miskin turun tipis", Bisnis Indonesia, 2 Juli 2011.]

Tidak Terserapnya Produk Dalam Negeri

Sebagian produk dalam negeri tidak terserap karena harganya yang tinggi dan pasar luar negeri yang menurun karena adanya krisis ekonomi di benua Amerika dan Eropa. Harga produk yang tinggi tersebut diakibatkan oleh kelemahan infrastruktur kita seperti jalan-jalan dan tidak cukupnya tenaga listrik, dan ekonomi biaya tinggi yang saya sebutkan tadi; bukan karena adanya perjanjian Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara.

Kalahnya Daya Saing Nasional

Kedua tersebut di ataslah yang menyebabkan kalahnya daya saing nasional; bukan karena adanya perjanjian Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara." [" Menghadapi ACFTA, Lets Do Our Homework, Veritas Dei, Vol. 11, Tahun I Juni 2010, www.reformed-crs.org/pic/pdf7vd2_finalweb.pdf.]

Ahli dalam menguji apakah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) bertentangan dengan UUD 1945, khususnya bagian Pembukaan, Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33; menggunakan *Economics Analysis of Law*.

Economics Analysis of Law adalah penerapan prinsip-prinsip ekonomi sebagai pilihan-pilihan rasional untuk menganalisa persoalan hukum. [Richard Posner, Economics Analysis of Law (Boston,Toronto, London : Little, Brown and Company), hal 3.] Teori tersebut berasal dari aliran utilitarianism yang mengutamakan asas manfaat [*The Economic Analysis of law, which lies in a direct line of descent fromutilarism, substitute themore easily measurable criterion of economic efficiency for the felicific calculus's criteria of pleasure and pain*, Ian Mc Leod, Palgrave "*Legal Theory*", (New York: Macmilan, 2005) hal. 164.] yang dikembangkan oleh filosof Jeremy Benthem (1748-1832) dan filosof John Stuart Mill (1806-1873).

Seperti ekonomi, sistim hukum juga adalah mengenai tingkah laku yang rasional. Hukum ingin mempengaruhi perilaku melalui sanksi, seperti hukuman penjara atau ganti rugi. Aspek yang memaksa dari hukum mengansumsikan bahwa orang tahu mengenai konsekuensinya. [Frank H. Easterbrook, The Inevitability of Law and Economics, Legal Education Review Vol.1 Nomor 1 (1989) hal. 3-4.] Analisis Ekonomi adalah menentukan pilihan dalam kondisi kelangkaan (*scarcity*). Dalam kelangkaan ekonomi diasumsikan bahwa individu atau masyarakat akan atau harus bemsaha untuk memaksimalkan apa yang mereka ingin capai dengan melakukan sesuatu sebaik mungkin dalam keterbatasan sumber. Dalam hubungannya dengan positive analysis dari hukum, analis akan bertanya bila kebijaksanaan (hukum) tersebut dilaksanakan, prediksi apa yang dapat kita buat yang mempunyai akibat ekonomi. Orang akan memberikan reaksi terhadap insentif atau disinsentif dari kebijaksanaan (hukum) tersebut. Analisis normatif yang secara konvensional diartikan sebagai *welfare economics* cenderung akan bertanya apakah kebijaksanaan (hukum) yang diusulkan atau perubahan hukum yang dilakukan akan berpengamh terhadap cara orang untuk mencapai apa yang dingmkannya? Dalam hubungan ini dua konsep efisiensi menjadi penting: Pareto *Efficiency* (nama seorang ahli ekonomi Italia abad yang lalu) dan "Kaldor Hicks *efficiency*" (nama dua ahli ekonomi Inggris). Pareto

efficiency akan bertanya apakah kebijaksanaan atau pembahan hukum tersebut membuat seseorang lebih baik dengan tidak mengakibatkan seseorang lainnya bertambah buruk?. Sebaliknya Kaldor-Hicks *efficiency* akan mengajukan pertanyaan apakah kebijaksanaan atau perubahan hukum tersebut akan menghasilkan keuntungan yang cukup bagi mereka yang mengalami pembahan itu, sehingga ia secara hipotetis dapat memberikan kompensasi kepada mereka yang dirugikan akibat kebijaksanaan atau pembahan hukum tersebut. Pendekatan yang terakhir ini adalah *cost-benefit analysis*? [Michael J.Trebilock, "Law and Economics," the Daihoysie Law journal Vol.16, Nomor 2 (Fall 1993) hal. 361-363.]

Pendekatan analisa ekonomi dalam hukum, menekankan kepada cost-benefit ratio, yang kadang-kadang oleh sebagian orang dianggap tidak mendatangkan keadilan. Konsentrasi ahli ekonomi yang tertuju kepada efisiensi, tidak terlalu merasakan perlunya unsur keadilan (*justice*). Hal ini tentu dibantah oleh penganut-penganut pendekatan analisis ekonomi dalam hukum. Pertama dikatakan, bahwa tidak benar ekonom tidak memikirkan keadilan. Dalam usaha menentukan klaim normative mengenai pembagian pendapatan dan kesejahteraan, seseorang mesti memiliki philosofi poiitik melebihi pertimbangan ekonomi semata-mata. Kedua, ekonomi menyediakan kerangka didalam mana pembahasan mengenai keadilan dapat dilakukan. Para ekonom telah memperlihatkan bahwa jika kondisi-kondisi untuk adanya pasar yang kompetitif memuaskan, hasil yang diperoleh adalah efisiensi pareto. Sama Juga, tiap hasil dari efisiensi pareto dapat dikembangkan dari distribusi asset lebih dulu yang menimbulkan kondisi kompetetif. [Susan Rose-Ackerman, "Economics, Public Policy, and Law", Valparaiso University Law Review 26 (1996) hal. 3.]

Economic Analysis of Law mencakup 1. *Transactions Cost Economy* yang mengevaluasi efisiensi peraturan hukum. 2. Institusi Ekonomi Bam. Institusi dalam konteks ini tidak berarti organisasi seperti perusahaan, pemerintali atau bank. Institusi berarti tindakan manusia, termasuk peraturan hukum fomial, kebiasaan infomial, tradisi dan aturan sosial. 3. Teori "*Public Choice*"', yang berkaitan dengan proses pembuatan keputusan yang demokratis dengan menggunakan metode micro economi dan perdagangannya. Teori "*Public Choice*"' *typically* mempelajari bagaimana koalisi pemilik mayoritas terbentuk dan suara diperdagangkan di dewan legislative dan pemilikan, dan gejala of "*'rent seeking''*.

Efisiensi tercapai bila lebih banyak hasil (*out put*) yang diperoleh dari sumber yang sama. Motor yang bisa menempuh 15 km dengan bensin 1 liter lebih efisiensi dari motor yang menempuh 10 km seliter. Apel bila dihargakan mahal, kita beli buah lain yang lebih murah. Kita berusaha semurah mungkin dan sebaik mungkin.

Banyak idea mengenai efisiensi ekonomi. *Economic Analysis of Law* hampir selalu menggunakan "Kaldor Hicks *Efficiency*". Efisiensi Nicholas Kaldor Hicks adalah terusan atau penyempurnaan dari "Pareto *Efficiency*", nama seorang ekonom Italia Vilfredo Pareto. Menurut efisiensi Pareto, suatu hasil lebih efisien bila seorang membuat lebih baik, sedangkan tidak ada orang yang membuat buruk.

Persoalan dalam dunia nyata adalah tindakan yang membawa pengamh kepada banyak orang. Pengurangan pajak pendapatan akan menguntungkan banyak pembayar pajak, tetapi akan mengurangi bantuan atau pelayanan sosial oleh negara. Pengurangan bea masuk import akan menyenangkan konsumen, tetapi bisa mengakibatkan kemgian kepada produsen lokal. Pabrik tekstil yang bersuara ribut menampung banyak tenaga kerja, namun menjadi gangguan pada penduduk yang tinggal dekat pabrik.

Pemerintah menghapuskan monopoli Pemsahaan Telekomunikasi yang dikuasai negara. Banyak karyawan yang diberhentikan dan penerimaan negara berkurang. Namun masyarakat konsumen diuntungkan dengan masuknya pemain baru di bidang telekomunikasi yang saling bersaing, sehingga biaya telekomunikasi menjadi murah. Manfaatnya lebih besar dari kerugian negara. Maksimalisasi kesejahteraan bukan dalam arti maksimalisasi kesejahteraan individu, tetapi kesejahteraan seluruh masyarakat.

Dari sudut *Economic Analysis of Law*, Ahli berkesimpulan bahwa menandatangani *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa - Bangsa Asia Tenggara) dan perjanjian-perjanjian bilateral dengan negara-negara lain dibidang perdagangan luar negeri, lebih banyak manfaatnya daripada mudharatnya bagi ekonomi Indonesia dan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu saya berpendapat Juga bahwa Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) tidak bertentangan dengan UUD 1945.

6. Arianto Arif Patunru, Ph.D

Asia dihuni oleh 2,5 miliar manusia dan menyumbang 35% dari perekonomian dunia. Kebetulan lokomotifnya saat ini adalah negara-negara industri baru, China dan India. Akan tetapi, di lain pihak juga ada beberapa negara di kawasan Asia yang masih sangat tertinggal dan memiliki indeks kemiskinan turun di beberapa negara. Kondisi demikian yang disebut dua wajah Asia. Karena ada dua wajah Asia ini semakin kuat alasan untuk negara-negara di Asia untuk bekerja sama mengatasi ketimpangan dan menciptakan struktur keuangan yang kokoh dan inklusif. Inklusif artinya untuk menyertakan semua pihak, baik itu pihak yang ekonominya sudah mulai mapan dan terutama pihak yang ekonominya masih tertinggal. Isu lain yang sangat penting adalah pembangunan infrastruktur dan jaringan pengaman sosial. Hal-hal ini dan beberapa isu lain kemungkinan besar tidak bisa diselesaikan oleh satu negara saja dan karena itu dibutuhkan kerja sama dengan negara-negara lain.

Dalam jangka panjang ada beberapa isu yang penting untuk dilihat. Seperti mempertahankan pertumbuhan sembari memperkecil kesenjangan dua wajah Asia untuk kemudian menghindari jebakan kelas menengah. Misalnya, Malaysia. Mereka khawatir akan tetap tinggal di kelas menengah terus tidak naik menjadi kelas berpendapatan tinggi karena beberapa masalah perekonomian. Salah satu solusinya adalah pertumbuhan yang inklusif, artinya yang memberi manfaat kepada semua pihak termasuk mereka yang paling lemah. Kemudian dalam jangka panjang memperkuat pasar domestik tanpa terjebak pada proteksionisme yang mungkin justru merugikan semua pihak.

Yang juga penting adalah mengantisipasi perubahan demografi. Seperti Jepang misalnya, mengalami masalah yang sangat krusial, dimana populasinya menua, pertumbuhan usia produktif semakin turun. Tetapi di lain pihak kita bisa melihat itu sebagai kesempatan, misalnya untuk Indonesia dan Filipina sebagai salah satu tempat untuk tenaga kerja kita untuk mencari nafkah di sana.

Saat ini hampir semua negara di kawasan ini saling terintegrasi. Kalau 10-15 tahun yang lalu atau 20 tahun yang lalu kita berdagang barang dan jasa, sekarang sudah berubah. Sekarang kita berdagang jasa-jasa dan juga komponen. Ini adalah salah satu alasan mengapa negara-negara perlu saling bekerja sama.

Masalah ketahanan pangan dan energi tidak mungkin diselesaikan oleh satu negara saja. Dibutuhkan kerja sama, baik itu di tingkat regional maupun di

dunia. Asia kebetulan adalah negara-negara dengan cukup banyak negara yang berada di *tropical climate* yang kebetulan sangat sensitif dengan *climate change*. Karena itu, isu *climate change* juga penting dan juga berhubungan dengan reformasi kebijakan energi.

Telah terjadi sedikit perubahan geoekonomi di dalam jaringan perdagangan regional, dimana kalau tahun 1995 misalnya, dominasi Jepang dan Amerika Serikat maupun Uni Eropa sangat besar di dalam region Asia Tenggara maupun AsiaTimur. Sekarang sudah mulai berubah dimana negara-negara Asia Tenggara semakin terintegrasi dengan China.

Kita banyak mendengar argumen bahwa sebaiknya kita tidak usah impor, kita ekspor saja. Ternyata argumen itu cukup lemah kalau dilihat data-data ekspor kita yang sangat bergantung kepada impor. Kalau ingin meningkatkan ekspor, mau tidak mau kita juga harus menerima impor untuk masuk sebagai input dari faktor produksi, atau faktor produksi untuk memproduksi barang ekspor.

ASEAN perlu lebih melihat ke luar ketimbang ke dalam. ASEAN penting untuk bisa koordinasi dan bisa memanfaatkan forum yang lebih besar, yaitu Asia atau Asia Timur.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, DPR telah menyampaikan keterangan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 September 2011 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU PENGESAHAN ASEAN *CHARTER* YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD TAHUN 1945.

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengajukan pengujian atas UU Pengesahan ASEAN *Charter* terhadap UUD 1945 yaitu:

- **Article 1 act (5) ASEAN *Charter* (Pasal 1 ayat (5) Piagam ASEAN) yang berbunyi:**

  The Purposes of ASEAN are:

  "To create a single market and production base which is stable, prosperous, higtly competitive and economically integrated with effective fasilitation for trade and investment in which there is free flow of goods, service and

investment, facilitated movement of bussines persons, profesisonals, talents and labour, and freer flow capital'

Terjemahannya:

Tujuan ASEAN adalah:

"Menciptakan Pasar Tunggal dan berbasis produksi yang stabil, makmur, sangat kompetitif, dan terintegrasi secara ekonomis melalui fasilitas yang efektif untuk perdagangan dan investasi, yang didalamnya terdapat arus lalu lintas barang, jasa-jasa dan investasi yang bebas, terfasilitasi pergerakan pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat dan buruh dan arus modal yang lebih bebas"

- **Article 2 act (2) n ASEAN *Charter* (Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN) yang berbunyi**:

  ASEAN and its member states shall act in accordance with the following Principle:

  "adherence to multilateral trade rules and ASEAN rules based regimes for effective implementation of economic commitments and progessive reduction toward ellimination of all berrier to regional economic integration in a market-driven economy."

  Terjemahannya:

  ASEAN dan negara-negara anggotanya wajib bertindak sesuai dengan prinsip-prinsip:

  "berpegang teguh pada aturan-aturan perdagangan multilateral dan rejim-rejim yang didasarkan pada aturan ASEAN untuk melaksanakan komitmen-komitmen ekonomi secara efektif dan mengurangi secara progresif ke arah penghapusan semua jenis hambatan menuju integrasi ekonomi kawasan, dalam ekonomi yang digerakan oleh pasar"

B. HAK KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU PENGESAHAN ASEAN *CHARTER*

Para Pemohon dalam permohonan *a quo*, mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN yaitu sebagai berikut:

1. Para Pemohon dalam permohonan *a quo* berpandangan, dengan berlakunya *Charter* ASEAN sebagai landasan hukum perjanjian ekonomi

antara ASEAN sebagai pasar tunggal dengan negara lain dan/atau komunitas negara-negara lain, telah melanggar ketentuan Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.

2. Menurut para Pemohon keseluruhan Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) ASEAN *Charter* harus berlaku bagi negara yang tergabung dalam traktat tersebut termasuk Indonesia meskipun dalam ketentuan Pasal 33 UUD 1945 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) disebutkan bahwa negara memiliki prinsip ekonomi tersendiri dan kedaulatan mengelola perekonomian termasuk penguasaan sumber daya alam, perlindungan produk dalam negeri dan perlindungan sektor ekonomi yang menguasai hajat hidup orang banyak;
3. Para Pemohon juga berpendapat bahwa dengan berlakunya *Charter* ASEAN sebagai landasan hukum perjanjian ekonomi antara ASEAN sebagai pasar tunggal dengan negara lain dan/atau komunitas negara-negara lain, juga menyebabkan matinya beberapa industri nasional karena telah kalah bersaing yang mengakibatkan banyaknya pekerja kehilangan pekerjaan dan tertutupnya kesempatan warga negara untuk hidup layak, sehingga negara tidak dapat lagi menjalankan amanah Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.
4. Bahwa menurut para Pemohon penyebab daya saing produk dalam negeri rendah karena biaya produksi yang tinggi dan kebijakan lain seperti suku bunga tinggi, harga listrik tinggi dan infrastruktur yang buruk, akibat ACFTA secara keseluruhan jumlah industri manufaktur besar dan menengah yang bangkrut dalam periode 2006 – 2008 adalah sebanyak 1.650 yang berakibat banyak tenaga kerja yang ter-PHK.
5. Bahwa sejak diberlakukannya ACFTA, produk ikan ilegal sebesar 245 kontainer ditemui di beberapa pelabuhan dan bandara, dimana 60% diantaranya bersumber dari China. Membanjirnya produk perikanan ilegal ini berimplikasi negatif terhadap harga ikan lokal di pasar domestik, hal ini berakibat pada menurunnya tingkat kesejahteraan nelayan dan daya saing produk ikan dalam negeri.

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap permohonan para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat Undang-Undang Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa *"Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu :*

a. perorangan warga negara Indonesia;
b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
c. badan hukum publik atau privat; atau
d. *lembaga negara."*

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa *"yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."* Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) saja yang termasuk "hak konstitusional".

Oleh karena itu, menurut Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai para Pemohon yang memiliki kedudukan hukum *(legal standing)* dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

a. Kualifikasinya sebagai para Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;
b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
d. adanya hubungan sebab akibat *(causal verband)* antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh para Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo,* maka para Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum *(legal standing)* sebagai para Pemohon.

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo,* DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majjelis Hakim Konstitusi untuk menilai apakah para Pemohon memenuhi persyaratan legal standing sebagaimana

diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007.

2. Pengujian UU Pengesahan ASEAN *Charter*

Terhadap permohonan pengujian UU Pengesahan ASEAN *Charter* yang diajukan oleh para Pemohon, DPR RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Sesuai dengan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelaksanaan politik luar negeri dilandasi politik bebas aktif yang merupakan salah satu perwujudan dari tujuan Pemerintahan Negara Republik Indonesia, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.
2. Dalam rangka pelaksanaan politik luar negeri yang bebas dan aktif sebagaimana diuraikan di atas, bangsa Indonesia sebagai bagian dari bangsa-bangsa beradab di dunia tidak dapat melepaskan diri dari pergaulan dunia internasional. Pasal 11 UUD 1945 mengamanatkan bahwa Presiden dengan persetujuan DPR membuat perjanjian dengan negara lain, dan dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan DPR. Perkembangan dunia yang ditandai dengan pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan intensitas hubungan dan interdependensi antarnegara. Peningkatan hubungan tersebut makin meningkatkan kerja sama internasional yang dituangkan dalam beragam bentuk perjanjian internasional. Khusus untuk negara-negara kawasan regional Asia Tenggara, telah membentuk ASEAN *Charter* sebagai dasar hubungan dan kerja sama.
3. Kerja sama antarnegara ASEAN memiliki nilai stategis, tidak saja bagi Indonesia tetetapi untuk semua negara ASEAN, baik di bidang politik,

ekonomi, pertahanan, keamanan, serta sosial budaya. Oleh karena itu, hubungan antarnegara ASEAN perlu terus ditingkatkan berdasarkan prinsip saling menguntungkan, kesetaraan dan penghormatan penuh atas kedaulatan setiap negara. Atas dasar nilai dan prinsip seperti itu, Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan amanat UUD 1945 melakukan kerja sama dengan negara-negara ASEAN.

4. Kerja sama dengan negara-negara ASEAN sebagaimana terkandung di dalam Piagam ASEAN dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip antara lain: menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah dan identitas nasional; menolak agresi; bebas dari campur tangan eksternal; meningkatkan konsultasi dan dialog; mengedepankan penyelesaian sengketa secara damai; menghormati kebebasan fundamental, pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia; dan menghormati perbedaan budaya, bahasa, dan agama.
5. Prinsip saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan termasuk kedaulatan ekonomi, kesetaraan, integritas wilayah dan identitas nasional, maka hubungan antarnegara di kawasan regional Asia Tenggara di bidang ekonomi yang didasarkan pada ASEAN *Charter*, tidak bertentangan dengan prinsip perekonomian Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945. Argumentasi para Pemohon yang menyatakan bahwa ASEAN *Charter* melanggar ketentuan Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 dengan dalil dengan adanya Pasar tunggal sebagaimana diatur dalam ASEAN *Charter* akan menyebabkan matinya beberapa industri nasional karena telah kalah bersaing yang mengakibatkan banyaknya pekerja kehilangan pekerjaan dan tertutupnya kesempatan warga negara untuk hidup layak karena biaya produksi yang tinggi dan kebijakan lain seperti suku bunga tinggi, harga listrik tinggi dan infrastruktur yang buruk, bukan merupakan persoalan konstitusionalitas norma, akan tetetapi persoalan kelemahan untuk mencari peluang atau kesempatan dalam persaingan.
6. Terhadap dalil para Pemohon tersebut DPR RI berpandangan, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara 149/PUU-VII/2009 pada halaman 92, Mahkamah Konstitusi dengan jelas

menyatakan *bahwa Pasal 33 UUD 1945 tidak melarang kompetisi (persaingan) di antara para pelaku usaha, sepanjang kompetisi itu tidak meniadakan penguasaan oleh negara yang mencakup kekuasaan untuk mengatur (regelendaad), mengurus (bestuursdaad), mengelola (beheersdaad), dan mengawasi.* Dalam persaingan para pelaku usaha diantara negara-negara Asia Tenggara, kurangannya daya saing industri-industri dalam negeri yang mengakibatkan daya saing produk rendah seharusnya tidak menjadi penghalang bagi bangsa Indonesia khususnya para pengusaha untuk memanfaatkan peluang pasar tunggal. Dengan demikian, para pengusaha dapat bersaing dengan pengusaha dari negara-negara kawasan regional Asia Tenggara.

7. Perdagangan dan investasi dalam hubungan antarnegara adalah dua hal yang tidak dapat dihindari dan harus dimanfaatkan dalam rangka meningkatkan daya saing dan penciptaan lapangan kerja, setiap warga negara Indonesia tidak dihalangi untuk memanfaatkan peluang dan kesempatan untuk berusaha/bekerja, termasuk memanfaatkan pasar tunggal ASEAN sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.
8. Bahwa berkaitan dengan pemberlakuan ACFTA sebagaimana argumentasi para Pemohon yang menyatakan bahwa produk ikan ilegal sebesar 245 kontainer ditemui di beberapa pelabuhan dan bandara, dimana 60% diantaranya bersumber dari China yang berimplikasi negatif terhadap harga ikan lokal di pasar domestik, dan menyebabkan menurunnya tingkat kesejahteraan nelayan dan daya saing produk ikan dalam negeri, menurut DPR anggapan para Pemohon merupakan asumsi karena ACFTA justru bertujuan untuk menghindari atau menghilangkan perbuatan-perbuatan hukum yang bersifat ilegal. Seandainya para Pemohon menemukan adanya produk ikan ilegal, menjadi kewajiban para Pemohon untuk melaporkan hal tersebut kepada pihak yang berwajib.

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, DPR RI memohon kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mengadili Perkara *a quo*, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan DPR RI secara keseluruhan;
2. Menyatakan UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Asean *Charter* tidak bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.
3. Menyatakan UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Asean *Charter* tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Oktober 2011 yang menyatakan hal-hal sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

Satu hal yang harus diperhatikan dengan sungguh-sungguh oleh Pemerintah dan DPR sebelum menandatangani atau meratifikasi sebuah perjanjian internasional adalah bahwa segala hal yang datang dari luar yang hendak dijadikan sebagai Undang-Undang atau peraturan di Indonesia harus berlandaskan pada Pancasila dan UUD 1945 yang merupakan landasan ideologi, poiitik, berbangsa dan bernegara;

Selama ini Pemerintah dan DPR cenderung menggunakan landasan lain dalam membenarkan suatu perjanjian internasional menjadi hukum positif nasional, seperti menggunakan teori-teori ekonomi, teori-teori politik dan teori-teori sosial yang diadopsi dari kaidah-kaidah dan prinsip-prinsip kapitalisme. Pemerintah dan DPR juga seringkali menggunakan tafsir-tafsir yang ekonomistik semata dalam membenarkan suatu perjanjian internasional yang secara substansi jelas bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945;

Hampir sebagian besar perjanjian internasional khususnya yang berkaitan dengan masalah ekonomi yang ditandatangani dan diratifikasi Indonesia dimasa rezim SBY, tidak menjadikan Pancasila dan UUD 1945 sebagai landasannya. Landasan yang digunakan dalam membuat Undang-Undang dan peraturan oleh pemerintahan yang telah berkuasa selama enam tahun ini adalah kapitalisme, neoliberalisme yang jelas bertentangan dan melanggar dasar negara Republik Indonesia;

Dalam enam tahun terakhir Pemerintah Indonesia aktif terlibat dan ikut menyelenggarakan berbagai perbandingan internasional seperti pertemuan

ASEAN (ASEAN *summit*), terlibat dalam Asian Europe Meeting (ASEM), Perundingan G20, Perundingan Perubahan Iklim (UNFCCC), dan perundingan perdagangan bebas World Trade Organization (WTO). Pada intinya perundingan tersebut lebih didorong oleh spirit menjalankan neoliberalisme melalui perdagangan bebas;

Salah satunya adalah penandatanganan Asean *Charter* (Piagam Asean) di Singapura 2007 dan ratifikasi Piagam ASEAN melalui UU 38 Tahun 2008. Piagam ASEAN adalah konstitusi bersama negara-negara ASEAN yang sebagai kawasan perdagangan bebas yang dilandasi oleh ideologi kapitalisme dan neoliberalisme. Asean *Charter* merupakan penjiplakan dari konsep penyatuan uni eropa dalam Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) yang bergabung dalam kesatuan produksi, perdagangan dan keuangan yang telah terbukti gagal dan menyebabkan kawasan Uni Eropa tersebut mengalami krisis ekonomi yang parah tahun 2008;

Gagasan neoliberalisme jelas terlihat dalam Pasal 1 ayat (5) Piagam Asean yang menyatakan, *To create a single market and production base which is stable, prosperous, highly competitive and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there is fi'ee flow of goods, services and investment; facilitated movement of business persons, professionals, talents and labour; and freer flow of capital*; Terjemahan bebas nya: Untuk menciptakan pasar tunggal dan basis produksi tunggal yang stabil, makmur, kompetitif dan secara ekonomis terintegrasi dengan fasilitas perdagangan dan investasi yang efektif di mana di dalamnya ada aliran bebas barang, jasa dan investasi; perpindahan pelaku bisnis, profesional, orang ahli berbakat dan buruh; serta aliran modal yang lebih bebas;

Selanjutnya kedudukan ASEAN dalam sistem perdagangan bebas global diperjelas dalam Pasal 2 ayat (2) huruf n yang menyatakan, *adherence to multilateral trade rules and ASEAN's rules-based regimes for effective implementation of economic commitments and progressive reduction towards elimination of all barriers to regional economic integration, in a market-driven economy*. Terjemahan bebas nya: menganut peraturan-peraturan perdagangan multilateral dan rezim berbasis-aturan ASEAN untuk pelaksanaan yang efektif atas komitmen-komitmen ekonomi dan pengurangan progresif menuju penghapusan semua hambatan bagi integrasi ekonomi regional, dalam sebuah ekonomi yang dikemudikan sistem pasar;

Piagam ASEAN menjadi dasar pembentukan pemerintahan bersama negara-negara anggota ASEAN yang akan mengambil keputusan strategis khususnya dalam bidang ekonomi seperti investasi, perdagangan dan keuangan. Pemerintahan ASEAN sebagai suatu organisasi yang sangat ekslusif berhak menyepakari perjanjian perdagangan bebas, investasi dan keuangan dengan suatu negara atau suatu kawasan tertentu di dunia. Pemerintahan semacam ini jelas akan semakin menjauhkan rakyat dari pusat-pusat pengambilan keputusan politik;

Dengan diratifikasinya piagam ASEAN tersebut maka secara otomatis rakyat Indonesia terikat dalam semua keputusan yang diambil pada tingkat ASEAN. Sebagai contoh adalah keputusan perdagangan bebas atau Free Trade Agreement (FTA) antara ASEAN dengan China (ACFTA), ASEAN dengan Australia New Zealand (AANZ FTA), ASEAN dengan India (AI FTA), ASEAN dengan Korea. Bahkan kedepan ASEAN berencana akan menandatangani *free trade agreement* ASEAN dengan European Union (EUFTA) dan ASEAN US FTA Meskipun keputusan tersebut secara jelas merugikan Indonesia, namun rakyat dipaksa untuk mentaatinya, karena telah menjadi Undang-Undang atau hukum positif nasional.

II. DAFTAR BUKTI, AHLI DAN SAKSI

Daftar bukti yang telah diajukan oleh para Pemohon adalah:

BUKTI	KETERANGAN
BUKTI P-1	Akta Pendirian Perkumpulan Institut Keadilan Global
BUKTI P-2	Kartu Tanda Penduduk Indah Suksmaningsih
BUKTI P-3	Surat Keputusan Pengangkatan Indah Suksmaningsih sebagai Direktur Eksekutif Perkumpulan Institut Keadilan Global
BUKTI P-4	Akta Pendirian Perkumpulan INFID
BUKTI P-5	Kartu Tanda Penduduk Donatus Klaudius Marut
BUKTI P-6	Surat Mandat Dewan Pengurus Perkumpulan INFID kepada DIrektur Eksekutif Perkumpulan INFID untuk mewakili di persidangan
BUKTI P-7	Akta Pendirian Aliansi Petani Indonesia
BUKTI P-8	Kartu Tanda Penduduk Muhammad Nur uddin
BUKTI P-9	Ketetapan Musyawarah Nasional Muhammad Nur uddin sebagai Sekretaris Jenderal Aliansi Petani Indonesia
BUKTI P-10	Anggaran Dasar terakhir Serikat Petani Indonesia (Akta Notaris nomor 18 tanggal 14 April 2008)
BUKTI P-11	Kartu Tanda Penduduk Henry Saragih
BUKTI P-12	Surat Ketetapan Kongres Nomor 15 / Kongres-III/FSPI/XII/2007 tanggal 5 Desember 2007
BUKTI P-13	Akta Pendirian Perkumpulan KIARA
BUKTI P-14	Kartu Tanda Penduduk M. Riza Damanik
BUKTI P-15	Surat Keputusan Pengangkatan M. Riza Damanik sebagai Sekretaris Jenderal Perkumpulan KIARA
BUKTI P-16	SK Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP. 631/M/BW/2000

BUKTI P-17	Kartu Tanda Penduduk Lukman Hakim
BUKTI P-18	Kartu Tanda Penduduk Desi Arisanti
BUKTI P-19	Surat Keputusan Pengangkatan Lukman Hakim dan Desi Arisanti sebagai Ketua dan Sekretaris Jenderal
BUKTI P-20	Akta Pendirian Perkumpulan Perhimpunan Indonesia Untuk Buruh Migran Berdaulat (Migrant Care)
BUKTI P-21	Kartu Tanda Penduduk Wahyu Susilo
BUKTI P-22	Kartu Tanda Penduduk Anis Hidayah
BUKTI P-23	Anggaran Dasar terakhir Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK) (Akta Notaris Nomor 02, tanggal 7 Desember 2009)
BUKTI P-24	Kartu Tanda Penduduk Ramadhaniati
BUKTI P-25	Surat Keputusan Penetapan Ramadhaniati menjadi Sekretaris Eksekutif Nasional
BUKTI P-26	Kartu Tanda Penduduk Salamuddin Daeng
BUKTI P-27	Kartu Tanda Penduduk Dani Setiawan
BUKTI P-28	Kartu Tanda Penduduk Haris Rusly
BUKTI P-29	Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 165
BUKTI P-30	Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara), Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4915.
BUKTI P-31	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53.
BUKTI P-32	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen.
BUKTI P-33	Pendapat Prof. Dr. Sri-Edi Swasono
BUKTI P-34	Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama.
BUKTI P-35	Hasil Penelitian Institute for Global Justice tentang Dampak Perdagangan Bebas ASEAN China dan Kebohongan Safeguard, Tahun 2011.
BUKTI P-36	Berita Koran Bisnis Indonesia, tanggal 11 Mei 2010 berjudul “Dampak ACFTA”.
BUKTI P-37	Berita Koran Bisnis Indonesia, tanggal 21 Mei 2010 berjudul “Kinerja Industri Alas Kaki Menguat, Serbuan Produk China terus Gerus Pasar Produk Lokal”.
BUKTI P-38	Berita Koran Bisnis Indonesia, tanggal 25 Mei 2010 berjudul “3 Sektor Industri Terpukul ACFTA”
BUKTI P-39	Hasil Monitoring KIARA tentang Impor di sektor Perikanan.
BUKTI P-40	Berita Koran Bisnis Indonesia tanggal 27 April 2010 berjudul “KUMKM Perlu Genjot Iptek, Kadin Bawa Isu UKM di Entrepreneurship *Summit*”.
BUKTI P-41	Berita Koran Kompas, tanggal 11 Mei 2010 berjudul “Yang Masih Tersisa Kala ACFTA Datang”.
BUKTI P-42	Hasil Penelitian Aliansi Petani Indonesia mengenai Kerugian Petani Akibat Perdagangan Bebas (FTA) ASEAN, Tahun 2011.
BUKTI P-43	Hasil Penelitian Institute for Global Justice berjudul “Paradoks Surplus Perdagangan, Potret Perdagangan Bebas Indonesia-India”, yang dimuat Majalah di Free Trade Watch, Edisi Khusus Bulan Agustus 2010, halaman 21-23.
BUKTI P-44	Hasil Penelitian Institute for Global Justice yang dimuat di Global Justice Update, Tahun ke-7/edisi 3 tahun 2009, halaman 133-140.

Daftar Ahli Pemohon dan keterangan yang telah diberikan dalam persidangan Permohonan Uji Materiil UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan ASEAN *Charter* adalah:

1. Syamsul Hadi, Ph.D.

Ahli berpendapat bahwa salah satu pokok esensi dari Piagam ASEAN (ASEAN *Charter*) adalah penguatan langkah-langkah integrasi nasional di Asia Tenggara menuju sebuah komunitas ASEAN, dimana ASEAN menampilkan dirinya sebagai badan hukum yang keputusannya bersifet formal dan mengikat bagi negara anggotanya.

Pertanyaannya kemudian, apakah regionalisme akan selalu membawa keimtungan bagi negara-negara anggotanya? Sebagai contoh, *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) setelah 10 tahun tidak membawa perubahan yang signifikan, bahkan Presiden Obama berencana akan melakukan renegoisasi FTA tersebut.

Integrasi ASEAN terdiri dari 3 pilar, yakni: pertama, komunitas ekonomi (ASEAN *Economic Community*), kedua, komunitas poiitik dan kemanan serta, ketiga, komunitas sosial budaya. Dari ketiganya, *blue print* komunitas ekonomi tampak sangat siap dan konkret yang ditandai dengan penumnan tarif barang (bea masuk impor), liberalisasi sektor jasa, tenaga kerja dan fasilitasi investasi. Kedua *blue print* lainnya tidak sekuat *blue print* komunitas ekonomi, temtama di bidang poiitik dan kemananan dimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a bahwa terdapat prinsip "*respect for independent, sovereignity, equality and territorial integrity of all ASEAN members*." Sebagai contoh, ASEAN tidak memiliki peran yang sentral dalam kudeta di Thailand dan konflik di Myanmar karena prinsip tersebut di atas.

Substansi utama komunitas ASEAN sebenamya adalah pembentukan integrasi ekonomi selumh ASEAN yaitu dengan mewujudkan pasar tunggal dan basis produksi tunggal, sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (5) Piagam ASEAN serta penghapusan selumh hambatan perdagangan sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN. ASEAN diarahkan menjadi sebuah pasar tunggal, sebuah arena persaingan bebas yang akan mengejawantahkan *free fight competition*. Konsep ini akan menguntungkan para pelaku ekonomi terkuat di ASEAN (termasuk juga negara lain yang bekerja sama dengan ASEAN seperti Cina), dan sebaliknya akan meminggirkan para pelaku

ekonomi yang lemah. Integrasi ekonomi seluruh ASEAN ini akan memiliki konsekuensi menurunnya otonomi negara dalam pembuatan kebijakan pembangunan karena keharusan menyesuaikan kebijakan nasional dengan aturan-aturan regional.

2. Ir. Khudori

Secara faktual neraca perdagangan RI-Cina di sektor pertanian pada tahun 2010 menunjukkan surplus yang mencapai US$ 2,771 miliar meningkat dari tahun sebelumnya sebesar US$ 2,2 miliar. Namun surplus ini, temyata hanya dinikmati oleh subsektor perkebunan yaitu minyak kelapa sawit dan turunnya, karet, dan produk mentah lainnya. Dari 20 komoditas pertanian utama yang diekspor Indonesia ke Cina, semuanya didominasi sektor perkebunan. sebaliknya subsektor lain mengalami defisit, yang terbesar dimulai dari subsektor hortikultura, subsektor pangan dan subsektor petemakan. Defisit ini tentu saja akan menimbulkan implikasi kepada angka pengangguran, dimana subsektor pangan saja tenaga kerja yang menekuni sejumlah 17,8 juta jiwa (Kementerian Pertanian; 2009). Jika diasumsikan satu keluarga terdiri dari 4 orang, maka jumlah tanggungan dari keadaan ini adalah sebesar 71,2 juta jiwa. Bahkan ke depan, surplus di sektor pertanian secara umum (yang hanya dinikmati subsektor perkebiman) akan rapuh karena hanya akan bergantung kepada minyak sawit dan karet alam, dimana kedua produk tersebut bernilai tambah rendah.

Dalam konteks persetujuan liberalisasi perdagangan bebas, setidaknya terdapat dua pertanyaan penting, yaitu *pertama*, apakah terdapat keseimbangan ekonomi dalam persetujuan tersebut? *Kedua*, apakah persetujuan liberalisasi perdagangan bebas akan menempatkan Indonesia pada kutub (poros) atau pada posisi pinggiran? Sebagai contoh skema FTA dengan New Zealand dan Australia ditandai dengan impor Indonesia terhadap kedua negara tersebut didominasi oleh sektor pertanian, sedangkan ekspor Indonesia ke dua negara tersebut identik dengan skema FTA dengan Cina, yaitu Kopi, Minyak Sawit, Kakao dan Karet, yang hampir selumhnya merupakan produk primer atau mentah.

Liberalisasi perdagangan membuat pasar domestik langsung terintegrasi dengan pasar dunia, sehingga harga pangan dunia menjadi patokan dan langsung ditansmisikan ke sentra-sentra produksi pangan domestik. Hal ini membuat insentif ekonomi untuk mengembangkan pangan tidak menarik. Inilah salah satu penyebab ketergantungan impor pada sejumlah pangan tetap tinggi, misalnya kedelai.

Liberalisasi agresif membuat usaha kedelai menjadi tidak menarik bagi petani. Pada tahun 1992, luas panen 1.600.000 hektare, kini tinggal 590.000 hektare, Jika senelum 1998 kita swasembada, maka kini kita mengimpor kedelai yang pada tahun 2008 mencapai US$ 1,735 miliar.

Jumlah penduduk Indonesia yang mencapai lebih dari 230 juta jiwa, menjadikan Indonesia sebagai penyumbang utama populasi ASEAN sebesar kurang lebih 40%. Oleh karena itu sebenamya posisi Indonesia sangat penting dan vital dalam ASEAN, maka ASEAN tidak akan menarik tanpa Indonesia. Keadaan jelas menggambarkan bahwa Perjanjian Perdagangan Bebas ASEAN hendak mengincar pasar Indonesia yang begitu besar dan dominan.

3. Prof. Dr. Sri Edi Swasono

Dalam UUD 1945, Pasal 33 ayat (1) dinyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Frase "disusun" artinya tidak dibiarkan tersusun sendiri. Dalam pemikiran ekonomi apa yang dikatakan disusun adalah ditata, tidak dibiarkan tertata sendiri oleh mekanisme pasar, tidak dibiarkan tertata oleh selera pasar. Pasal 33 UUD 1945 seharusnya juga dimaknai bahwa pemerintah harus turun tangan dan pemerintah tidak saja mengendalikan pasar. Artinya bahwa Pemerintah tidak saja campur tangan, tetapi Pemerintah berinisiatif untuk mengatur pasar. Berinisiatif mengatur, tidak saja campur tangan kalau terjadi sesuatu, dan fakta ini berjalan terus-menerus sampai sekarang. Dengan kata lain Pasal 33 harus mengutamakan daulat rakyat dan bukan daulat pasar.

Undang-Undang Dasar kita titik tolaknya adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia yang kita gagal melakukannya. Undang-Undang Dasar bukan hanya rangkaian kata-kata, tetapi juga artikulasi daripada semangat bangsa untuk merdeka. Ekonomi yang digerakkan oleh pasar bebas sebagian yang dikemukakan oleh Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN sesungguhnya tidak menghasilkan apa-apa untuk bangsa ini, kecuali terjadi proses pemiskinan dan terjadi proses pelumpuhan, *impoverishment and this impoverishment to people of Indonesia*. Piagam ASEAN justru membuka peluang agar kita tercaplok oleh the *free market* Leviathan.

Pengesahan *Free Trade Agreement* (FTA) oleh Indonesia harus memikirkan keselarasannya dengan Pasal 33 ayat (1)UUD 1945. Memang Pasal 33 UUD 1945 boleh diintepretasikan secara dinamis, tetapi harus tetap

berdasarkan titik tolak kita merdeka. Harus *back to basic*, yaitu memajukan kesejahteraan umum.

4. Dr. Ichsanudin Noorsy

Pembentukan ASEAN merupakan hasil dari pertarungan antara kekuatan-kekuatan imperialistik dalam memperbutkan wilayah jajahannya dan sekaligus mempertahankan dominasi ekonomi dan politiknya.

Latar belakang dari pertarungan tersebut adalah ketidakseimbangan global yang menjadi sebab dari ambruknya kapitalisme. Upaya untuk mempertahankan sistem ini mendorong munculnya tindakan imperialistik ke negara-negara miskin dan berkembang.

Pada hakikatnya motivasi pembentukan ASEAN mengikuti strategi penjajahan kaum barat yang dilakukan sejak abad 14. Secara umum penjajahan ini mengikuti dua model umum yaitu model bilateral dan model multilateral. Model ini tidak pernah berubah menyelaraskan dirinya dengan istilah globalisasi dan developmentalism. Upaya mereka mempertahankan model globalisasi dan ketergantungan pembangunan tersebut terlihat jelas dari dokumen-dokumen poiitik yang mereka sebar luaskan.

Setelah kapitalisme ambruk berkali-kali dalam perebutan energi, yakni tahun 1971 mereka ambruk karena embargo minyak, tahun itu juga mereka mengubah Broten Wood, tahun 1976 mereka membangun Jamaica *Agreement*, tahun 1980, mereka membangun *Washington Consensus* yang selanjutnya menjadi cikal bakal neoliberalisme yang dipraktikkan di Indonesia saat ini.

Dengan model berfikir Konsensus Washington seperti ini, maka posisi politisi dan birokrat adalah orang-orang yang diperintah oleh pemodal, itulah prinsip Yunani *patron client* yang sesungguhnya tidak diubah dan terus dijalankan hingga hari ini. Pertanyaan besarnya kalau begitu, bagaimana posisi masyarakat banyak dalam struktur berfikir seperti ini?

Kabangkrutan kapitalisme yang kembali terjadi pada tahun 2008 mengikuti sejarah kebangkrutan sebelumnya mereka memperbaikinya dengan Washington Consensus. Kebangkrutan sekarang coba diperbaiki lagi lewat G-20 November 2008, dilanjutkan pada Konsensus Toronto. Poinnya yaitu tetap sama dengan Konsensus Washington yakni melanjutkan mekanisme pasar bebas.

Secara ekonomi politik, sesungguhnya keributan ekonomi di 2008 dimulai dari kemenangan China yang pada Jimi 2005 disebut sebagai berakhirnya bulan

madu antara Amerika dengan China karena saat itu China sudah menikmati surplus perdagangan dengan Amerika sebesar US$5 miliar sampai dengan US$8 miliar per bulan. Saat itu semua Ekonom Amerika Serikat menyatakan, "Ini akhir bulan madu." yang selanjutnya diikuti oleh krisis melanda AS tahun 2008.

Lalu bagaimana cerita globalisasi masuk ke dalam wilayah Free Trade Area ASEAN. Data-data membuktikan betapa Amerika sedang mempertahankan posisinya dalam pentas global. Dokumen global tren 2025 memperlihatkan adanya pertarungan China dan Amerika sebagai sebuah pertamngan antara *corporate capitalism versus state capitalism*. Itu dirumuskan oleh Newsweek pada Juni 2010 sebagai gambaran menangnya *state capitalism*. Pertarungan tersebut pada dua wilayah utama yakni bagaimana memperebutkan pasar dan bagaimana memperebutkan sumber daya alam, khususnya sumber energi.

Bagaimana Indonesia? ketika Perpres Nomor 7 Tahun 2005, tertanggal 19 Januari 2005 ditandatangani oleh Presiden SBY maka saat itu sesungguhnya Indonesia sedang mengidap penyakit *imported inflation* karena menyediakan pasarnya untuk diserbu oleh barang-barang dari luar dan akhirnya menciptakan ketergantungan pada barang-barang dari luar;

Pertarungan selanjutnya pada wilayah energi. Dalam tahun 2007, 2008 sangat terlihat adanya pertarungan empat lawan empat. Empat di bawah itu bukan *coorporate*, tetapi *state capitalism*, CNPC, CNOOC, SINOPEC, Gas Prompt, NIOC dan PDVSA dan jangan lupa, empat *state capitalism* ini dalam riwayat krisis justru tampil sebagai pemenang. Pertarungan ini merupakan perang 50 tahun yang panjang. Pergolakan memperebutkan energi ini berhubungan dengan ekonomi politik.

Indonesia dianggap memiliki cadangan minyak yang sangat besar. Di Kalimantan dan kawasan Indonesia Timur, sesungguhnya ditemukan cadangan-cadangan baru yang tidak diumumkan oleh ESDM, tetetapi kemudian Pemerintah Pusat secara diam-diam bersama dengan kelompok tertentu hendak menyerahkan ke pihak asing. Justru masyarakat daerah yang berteriak, "Tidak ingin dikelola oleh asing."

Pemerintah seringkali mengatakan bahwa penanaman modal akan menguntungkan dan membuka lapangan kerja, padahal dalam ekonomi Indonesia UMKM menyerap lapangan kerja 96,1 -96,2%. UMKM mengkonstribusi pertumbuhan sebesar 52 sampai dengan 54% dan bukan usaha besar."

Pertarungan Amerika dan China tidak sedang berhenti. Konfigurasi G-20 menunjukkan betapa pentingnya Indonesia dalam konteks ASEAN, sebagaimana kita ketahui tujuan masyarakat keekonomian ASEAN adalah sebagai berikut, mengutip pendapat Peter A. Diamond, Harvard University pada Juni 2011 yang menyatakan, "*Analytical expertise is needed to accomplish this, to make government more effective and efficient. Skilled analytical thinking should not be drowned out by mistaken. Ideologically driven views that more is always better or less is always better*."

Sebagaimana kita ketahui bahwa ekonom-ekonom besar di Indonesia berkiblat pada Harvard, dan kali ini Harvard berpendapat ideologi yang menentukan. Sementara di Indonesia liberalisasi pasar domestik yang belum dilakukan hanya tinggal asuransi. Padahal tidak semua komoditas tunduk pada mekanisme pasar bebas. Obama menyatakan *buy American product* yang membuktikan peran pemerintah AS dalam mengatur ekonomi. Pada 13 April 2010 di Washington juga Hu Jintao kepada Obama menyatakan, "Tidak satu pun negara bisa menekan dan campur tangan pemerintah china dalam mengatur ekonominya. Sebaliknya yang terjadi adalah China membeli ICB yakni Bank of East Asia di Chicago.

Sementara elite Indonesia terjebak dalam *Symbolic Torture, Stocholm syndrome. Misleading Simplification*, cara berfikir yang mengakibatkan kita terus terjajah. Kata kunci dari semuanya terletak pada semangat para penyelenggara negara yang fondasinya adalah Pasal 33 yang ruang-ruangnya adalah hak-hak ekonomi, sosial, budaya, yang pilamya, penutupnya, roof-nya, adalah kata pembukaan UUD 1945. Undang-Undang Dasar 1945 mengakui kekuatan sosialisme, tetapi juga tidak mungkin sepenuhnya sosialisme. Karena itu disamadengankan dengan adanya peran negara dalam perekonomian.

Dengan demikian ratifikasi ASEAN *Charter*, khususnya pada Pasal 1 ayat (5) sama sekali tidak memberikan *social benefit* dan itu bertentangan dengan konstitusi UUD 1945. Pembukaan UUD 45 berhubungan dengan Pasal 11, dalam konteks hubungan luar negeri, berhubungan dengan Pasal 23, Pasal 27, Pasal 31, Pasal 33, dan Pasal 34. Pelaksanaan dari pasal-pasal tersebut akan menjadikan kita sebagai sosok bangsa yang cinta pada anak bangsa dan setia pada sumpah dan janjinya, seperti tertuang dalam Pasal 9 Undang-Undang Dasar 1945.

4. Dr. Margarito Kamis

Ahli berpendapat bahwa terdapat tiga isu utama yang mewamai perdebatan ini, pertama, Presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala Negara, kedua, kedudukan Presiden dalam kekuasaan ini adalah sebagai kepala Negara, ketiga, setiap perjanjian harus memperoleh persetujuan DPR. Keterlibatan DPR dalam memberikan persetujuan adalah cara bangsa ini mencegah perjanjian internasional yang memgikan kepentingan ekonomi nasional, kepentingan sosial kemasyarakatan, dan lingkungan hidup.

Menjadikan wilayah Indonesia sebagai pasar internasional dan membebaskan bea masuk bagi barang-barang maupun jasa ke dalam wilayah Indonesia yang dipersoalkan atau menjadi *objectum litis* dalam perkara *a quo* adalah tindakan hukum yang menurut ahli berkarakter mematikan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengusahakan atau memperbaiki kesejahteraannya. Wilayah negara bukan sekadar menentukan jangkauan berlakunya hukum suatu negara, menentukan jangkauan berlakunya hukum suatu negara melainkan lebih dari itu.

Oleh karena itu terdapat tiga kesimpulan penting dari kasus ini:

a. Persetujuan DPR atas perjanjian internasional dibuat oleh Presiden karena perjanjian tersebut memiliki dampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan bukan merupakan tindakan administratif, melainkan tindakan hukum yang berkarakter konstitusional atau merupakan konsekuensi konstitusional.
b. Persetujuan DPR terhadap perjanjian internasional yang dibuat oleh Presiden yang memiliki kriteria Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbentuk hukum berupa Undang-Undang, sejak semula oleh para perumus pasal ini dimaksudkan, dalam arti memiliki karakter legislatif intens (*original intents*) sebagai satu-satunya bentuk hukum yang tersedia bagi DPR dalam hal mereka hendak memberi persetujuan terhadap perjanjian internasional yang dibuat oleh Presiden.
c. Mengintegrasikan wilayah Indonesia ke dalam pasal konstitusional secara konstitusional harus didasarkan pada perlindungan kepentingan rakyat Indonesia atau memungkinkan tercapainya kesejahteraan di Indonesia.

Bukan sebaliknya, menyengsarakan dalam arti mematikan kesempatan seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia untuk mengusahakan kesejahteraannya, ini pula menjadi legislatif intens atau original intents dari Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Konsekuensinya Undang-Undang dalam perkara *a quo* menurut ahli adalah memenuhi syarat untuk pengujian konstitusionalnya dan menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan mengadilinya.

5. dr. Ario B. Djatmiko, Sp. B. Onk

Ahli berpendapat bahwa persaingan bebas belum tentu menghasilkan pelayanan kesehatan yang terbaik, baik kualitas dan harga untuk pasien. Hal inilah yang selalu didengung-dengungkan bahwa persaingan itu akan meningkatkan kualitas. Tujuan pembangunan kesehatan sendiri adalah meningkatkan derajat kesehatan rakyat setinggi-tingginya dengan biaya serendah-rendahnya. Apakah sistem pasar atau *welfare state* yang akan mencapai itu? Dalam konteks kedaulatan kesehatan, untuk menyatakan bahwa sebuah negara akan sehat, terdapat integrasi, ada interdependensi, ada promosi proses, dan yang paling penting adalah ada *law enforcement* pemerintah, dan *law enforcement* pemerintah bisa dilakukan kalau ada kedaulatan negara itu di negara itu sendiri.

Sebagai contoh, pembiayaan kesehatan di Amerika yang menerapkan pasar bebas, jauh lebih rendah menghasilkan *Human Development Index (HDI)* daripada Jepang yang pembiayaannya jauh di bawah alokasi Pemerintah Amerika Serikat. Jepang melakukan proteksi di bidang kesehatan, sehingga visi kesehatan merupakan mjuan bernegara. Kita selalu mengatakan proteksi itu tidak sehat. Selalu. Tetapi temyata, hampir semua negara melakukan proteksi di dalam bidang kesehatannya. Caranya proteksi ada tiga. Pertama, pengawasan melekat oleh Pemerintah law enforcement pada kendali butuh, kendali biaya, kendali iklan. Di sini kuncinya adalah kedaulatan negara. Mampu mengatur negerinya. Di sini kita nanti akan berlawanan dengan ASEAN *Charter*. Kedua, membangun sistem pelayanan dan pembiayaan yang efisien, efektif, dan kokoh. Ketiga, meningkatkan pelayanan kesehatan negara dengan usaha sendiri. Yaitu mengajar teknologi, dukungan fasilitas, dan pendidikan.

Ahli berkeyakinan bahwa menyerahkan pelayanan kesehatan ke pasar bebas itu keliru, akan menjauhkan kita dari tujuan kesehatan. Kemudian pendapat yang menyatakan bahwa persaingan bebas akan menguntungkan konsumen itu

kelim. Dampak pada pada pekerja kesehatan adalah tergusur, sebab pemerintah lalai mempersiapkan SDM-nya sesuai dengan perkembangan teknologi. Hilangnya peran negara dalam menjaga hak-haknya, kesehatan pendidikan kerja adalah melunturkan rasa dan nilai kebangsaan. ASEAN *Charter* jelas tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, menyimpang dari tujuan dari berbangsa.

Daftar Saksi Pemohon dan kesaksian yang telah diberikan dalam persidangan Permohonan Uji Materi UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan ASEAN *Charter* adalah:

1. Nurul Hidayati

Pedagang batik dan pengrajin batik di Surakarta, dimana telah menjalankan usahanya sejak tahun 1989, dan biasanya berdagang di Pasar Klewer dan pusat batik lainnya. Semenjak tahun 2010-an, pasar batik mulai diserbu oleh batik-batik impor dari Cina yang harganya lebih murah bermotif lebih cerah (*ngejreng* - jawa). Banyak konsumen yang tidak tahu motif, proses pembuatan, batik tulis atau cap, sehingga banyak konsumen yang beralih ke batik impor dari Cina yang lebih murah.

2. Surati

Perajin sandal batik dan ketua kelompok pengrajin sandal batik di daerah Surakarta. Bu Surati dan anggota kelompoknya biasanya menjual produk mereka di pasar tradisional dan juga sering mengikuti pameran-pameran. Namun beberapa waktu belakangan ini mereka merasa terdesak dengan kehadiran sandal-sandal impor dari Cina yang harganya lebih murah. Akibatnya omset mereka jauh menurun drastis akibat kehadiran sandal impor dari Cina yang bersaing langsung dengan sandal yang diproduksi oleh kelompok perajin sandal.

3. Cupitno

Eks karyawan PT Yudiya Wangi yang pernah bekerja di perusahaan tersebut dari tahun 2001 - 2010. PT Yudiya Wangi adalah perusahaan yang memproduksi biskuit, yang berdiri pada tahun 1991 dan mengalami kebangkrutan pada tahun 2010. Penurunan produksi PT Yudiya Wangi dirasakan sudah terjadi pada tahun 2008 sampai dengan 2010, dimana saksi selaku perwakilan bumh (Ketua Serikat Buruh Tingkat Kerja Federasi Nasional Bumi Indonesia/FNPBI) menanyakan penurunan produksi tersebut kepada manajemen perusahaan dan memperoleh jawaban bahwa penurunan produksi tersebut diakibatkan oleh produk

yang dijual di pasaran tidak laku, sehingga mengalami penumpukan di gudang. Produk PT Yudiya Wangi kalah bersaing dengan produk sejenis yang diimpor dari luar, sehingga kalah bersaing dan tidak laku di pasaran.

4. Muhammad Fadlil Kirom

Petani bawang merah dari Brebes, anggota Aliansi Petani Indonesia. Menurut keterangan saksi, serbuan bawang merah impor sudah terjadi sejak tahun 2007 dan menjadi berlipat-lipat pada tahun 2010, 2011 sampai dengan sekarang. Harga yang sebelumnya Rp 20.000,- per kg, langsung jatuh ke harga Rp 6.000,- per kg akibat membanjimya bawang merah impor. Secara spesifik, kemgian yang dialami oleh saksi dengan tanah yang dimiliki seluas 0,2 hektar dan diperkirakan menghasilkan 1,5 ton bawang merah adalah selisih harga sebesar Rp 14.000,- X 1,5 ton = Rp 21.000.000,- . Kerugian ini akan menjadi masif jika dikonversi dengan jumlah luas lahan bawang merah menurut data BPS yang berjumlah 109.468 hektar dan jumlah produksi bawang merah nasional adalah 1.048.228 ton, sehingga diperkirakan jumlah kemgian total seluruh petani bawang merah adalah Rp 14.675.192.000.000,- (Rp 14 Triliun lebih) setiap musim panen.

5. Tiharom

Nelayan tradisional Marunda, sehari-hari mencari ikan di daerah Teluk Jakarta. Saksi merasakan dampak negatif dari kerja sama Cina dan ASEAN temtama di sektor perikanan, dimana harga produk perikanan kalah bersaing dengan produk impor. Contohnya harga ikan kembung impor dari Cina hanya seharga Rp 5.000,- per kg, sedangkan harga ikan kembung lokal bisa mencapai Rp 20.000,- per kg. Contoh lain adalah lele impor seharga Rp 10.000,- sedangkan lele lokal (terutama di Kalimantan) dapat mencapai harga Rp 20.000,- sampai dengan Rp 25.000,- . Perbedaan harga ini otomatis memukul para nelayan, terlebih lagi biaya untuk keperluan melaut semakin mahal dan tidak terjangkau, selain juga beberapa hak nelayan tradisional dilanggar dengan semena-mena seperti hak untuk melintasi mengakses laut, hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat serta hak untuk memperoleh sumber daya pesisir laut yang berdasarkan kearifen lokal dan tradisional bahari.

III. KESIMPULAN

Dari bukti, keterangan ahli dan keterangan saksi yang telah disampaikan dalam persidangan Permohonan Uji Materi UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan ASEAN *Charter*, dapat kami simpulkan bahwa:

1. Bahwa Ahli Syamsul Hadi menemukan adanya regionalisme di tingkat ASEAN yang akan menyebabkan hilangnya kedaulatan masing-masing Negara. Integrasi ekonomi seluruh ASEAN ini akan memiliki konsekuensi menumnnya otonomi negara dalam pembuatan kebijakan pembangunan karena keharusan menyesuaikan kebijakan nasional dengan aturan-aturan regional;
2. Bahwa ahli Ir Khudori menemukan bahwa liberalisasi perdagangan membuat pasar domestik langsung terintegrasi dengan pasar dunia. Inilah salah satu penyebab ketergantungan impor pada sejumlah pangan tetap tinggi. Harga pangan dunia menjadi patokan dan langsung ditansmisikan ke sentra-sentra produksi pangan domestik yang akan semakin tidak terjangkau oleh masyarakat.
3. Bahwa ahli Prof Sri Edi Swasono menemukan bahwa pasar bebas ASEAN bertentangan dengan konstitusi, khususnya Pasal 33 UUD 1945. Berdasarkan UUD 1945 pemerintah harus turun tangan dan pemerintah tidak saja mengendalikan pasar. Artinya bahwa pemerintah tidak saja campur tangan, tetapi Pemerintah berinisiatif untuk mengatur pasar. Berinisiatif mengatur, tidak saja campur tangan kalau terjadi sesuatu, dan fakta ini berjalan terus-menerus sampai sekarang. Dengan kata lain, Pasal 33 harus mengutamakan daulat rakyat dan bukan daulat pasar.
4. Bahwa ahli Dr. Ichanuddin Noosy menemukan bahwa pembentukan ASEAN merupakan hasil dari pertarungan antara kekuatan kapitalisme yang diwakili china negara dan kapitalisme swasta AS dalam memperebutkan-memperebutkan sumber daya alam khususnya migas dan memperebutkan pasar. Keberadaan pasar tunggal ASEAN akan meningkatkan eksploitasi ekonomi atas kawasan ini sekaligus strategi mempertahankan dominasi ekonomi dan politiknya negara-negara imperialis utama khususnya AS.
5. Bahwa ahli dr. Ario B, Djatmiko, Sp. B. Onk berpandangan bahwa menyerahkan pelayanan kesehatan ke pasar bebas itu kelim, akan menjauhkan kita dari tujuan kesehatan. Kemudian pendapat yang menyatakan bahwa persaingan bebas akan menguntungkan konsumen itu kelim. Dampak pada pada pekerja kesehatan adalah tergusur, sebab pemerintah lalai

mempersiapkan SDM-nya sesuai dengan perkembangan teknologi. Hilangnya peran negara dalam menjaga hak-haknya, kesehatan pendidikan kerja adalah melunturkan rasa dan nilai kebangsaan. ASEAN *Charter* jelas tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, menyimpang dari tujuan dari berbangsa.

6. Bahwa Dr. Margarito Kamis, ratifikasi piagam ASEAN melalui persetujuan DPT yang kemudian disyahkan menjadi Undang-Undang, menurut ahli adalah memenuhi syarat untuk pengujian konstitusionalnya dan menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan mengadilinya.
7. Bahwa para saksi korban yang berasal dari UKM, petani, nelayan dan kalangan industri nasional, meyatakan bahwa *Free Trade Agreement* (FTA) ASEAN yang merupakan komitmen terhadap pelaksanaan Asean *Charter* telah berdampak hilangnya pekerjaan dan pendapatan masyarakat.

[2.6] Menimbang bahwa Pemerintah telah mengajukan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 13 Oktober 2011 yang menyatakan hal-hal sebagai berikut:

I. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON

Pemerintah tetap pada pendiriannya, bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atas permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 karena berdasarkan argumentasi atau dalil yang dikemukakan melalui permohonan tertulis, penjelasan lisan para Pemohon, maupun penjelasan para Ahli dan/atau Saksi dari para Pemohon dan Pemerintah serta fakta-fakta di persidangan, telah jelas bahwa para Pemohon tidak dapat membuktikan, menjelaskan dan mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dirugikan atas berlakunya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 sebagaimana ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu [vide putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11 /PUU-V/2007). Pandangan tersebut di dasarkan pada pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

Pemohon gagal membuktikan adanya hak yang telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, Pemerintah tidak melihat adanya kerugian konstitusional yang ditimbulkan oleh pemberlakuan Undang-

Undang Nomor 38 Tahun 2008. Pemohon ataupun semua saksi dan ahli yang diajukan oleh Pemohon tidak dapat secara spesifik menunjukkan pasal-pasal yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008. Pandangan ini didasarkan pada kenyataan bahwa materi normatif Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 hanya memuat persetujuan DPR kepada Pemerintah untuk mengikatkan diri pada Piagam ASEAN dengan instrumen hukum yang terpisah (*Instrument of Ratification*).

Selain argumentasi tersebut di atas, Pemerintah juga berpandangan bahwa dalih pokok yang diajukan oleh Pemohon yang menyatakan bahwa berbagai *free trade areas* pembentukannya didasarkan pada Piagam ASEAN adalah tidak sesuai dengan fakta hukum. Mekanisme *free trade areas*, yaitu ASEAN Free Trade Area, ASEAN - China Free Trade Area, ASEAN - India Trade Area, ASEAN - Japan Free Trade Area dan ASEAN - Australia/New Zealand Free Trade Area yang dijadikan dasar oleh Pemohon untuk membuktikan kerugian konstitusionalnya, semuanya dibentuk berdasarkan pada perjanjian internasional terpisah dan dilakukan sebelum Piagam ASEAN berlaku (secara faktual AFTA ditandatangani 15 tahun sebelum Piagam ASEAN ditandatangani). Semua perjanjian *free trade area* tersebut tidak memiliki hubungan formal dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008. Dengan demikian, Pemerintah menyimpulkan bahwa tidak ada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 yang telah menimbulkan kerugian konstitusional.

Pemohon tidak dapat membuktikan bahwa kerugian konstitusional para Pemohon bersifat spesifik dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi

Pemohon *a quo* gagal menunjukkan secara jelas dan spesifik hak-hak yang dimiliki Pemohon berdasarkan Pasal 33 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Argumentasi para Pemohon mengenai *legal standing* yang mereka miliki sebagaimana disampaikan dalam halaman 26 "Perbaikan Gugatan *Judicial Review* Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara)" yang disampaikan pada tanggal 21 Juni 2001 hanya secara sumir menyatakan bahwa hak konstitusional Pemohon adalah Pasal 33 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.

Pemberlakuan Piagam ASEAN terhadap Indonesia bukan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008. Undang-Undang tersebut hanya memuat materi normatif tentang persetujuan DPR kepada Pemerintah untuk mengikatkan diri pada Piagam ASEAN dengan mekanisme yang ditentukan oleh Piagam ASEAN itu sendiri. Tidak ada muatan normatif dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 yang berpotensi menimbulkan kerugian hak konstitusional para Pemohon. Dengan demikian, Pemerintah tidak melihat adanya kerugian konstitusional yang ditimbulkan atas pemberlakuan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008.

Semua argumentasi yang diajukan oleh para Pemohon atau Ahli yang diajukan para Pemohon gagal membuktikan adanya kerugian konstitusional yang bersifat spesifik dan secara aktual sedang terjadi. Para Pemohon hanya menjelaskan berbagai data statistik dan analisa tentang situasi perekonomian nasional dalam kaitannya dengan *free trade area* secara umum dan luas. Sebagian besar para Pemohon menjadikan pandangan akademis yang dapat diperdebatkan (*contestable academical opinion*) dan pendapat pribadi sebagai dasar untuk menunjukkan adanya kerugian konstitusional. Bahwa para Pemohon tersebut menemukan adanya pandangan akademis atau memiliki pendapat pribadi yang berasumsi bahwa *free trade areas* merugikan kepentingan ekonomi nasional secara hukum sama sekali tidak dapat digunakan sebagai dalih hukum untuk membuktikan adanya kerugian spesifik yang secara aktual sedang terjadi terhadap hak konstitusional para Pemohon tersebut.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, tidak menimbulkan gangguan, pengurangan, atau setidak-tidaknya menghalang-halangi para Pemohon untuk melakukan kegiatan para Pemohon (peneliti, aktifis, dan penulis) dengan demikian menurut Pemerintah para Pemohon tidak dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

Para Pemohon tidak dapat membuktikan hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian

Mengingat para Pemohon telah gagal membuktikan adanya adanya hak yang dimiliki para Pemohon berdasarkan Pasal Pasal 33 ayat (1), ayat (2), ayat (3)dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, dan membuktikan bahwa hak-hak tersebut

dirugikan oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008, serta menunjukkan hak-hak tersebut secara spesifik dan secara aktual terjadi, maka dengan sendirinya Pemohon tidak dapat menunjukkan hubungan sebab-akibat antara kerugian yang terjadi dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Pemohon gagal membuktikan bahwa apabila Permohonan para Pemohon dikabulkan maka kerugian konstitusional tidak akan terjadi

Dalil Pemohon bahwa dengan dibatalkannya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN maka Indonesia tidak terikat pada perjanjian yang dilakukan oleh ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya (perjanjian *free trade area*) tidak sesuai dengan fakta hukum. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN tidak memiliki kaitan legal formil dengan berbagai perjanjian *free trade area* yang telah ditandatangani oleh Indonesia dalam perjanjian internasional yang terpisah dan diratifikasi dengan instrumen hukum yang berbeda pula. Dengan demikian, meskipun Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN, perjanjian-perjanjian *free trade area* yang telah ditandatangani oleh Indonesia tetap berlaku dan mengikat Indonesia.

II. KESIMPULAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 2008 TENTANG PENGESAHAN *CHARTER* OF THE ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (PIAGAM PERHIMPUNAN BANGSA-BANGSA ASIA TENGGARA)

Bahwa Pemerintah tetap pada pendiriannya sesuai Keterangan Pemerintah baik tertulis maupun lisan, yang antara satu dengan lainnya menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan, saling mendukung dan saling melengkapi. Selengkapnya Pemerintah menyampaikan hal-hal berikut:

A. TENTANG KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan pada Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) adalah untuk melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945. Dalam melakukan pengujian dimaksud, berdasarkan pada ketentuan Pasal 51 ayat (3) huruf a dan huruf b UU MK, Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian secara formil dan/atau materiil.

Bahwa Undang-Undang yang diuji dalam perkara *a quo* adalah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN.

Namun demikian, menurut pandangan Pemerintah, pengujian oleh Mahkamah Konstitusi tidak dapat dilakukan terhadap materi normatif ketentuan-ketentuan Piagam ASEAN. Piagam ASEAN bukan merupakan suatu undang-undang nasional yang dapat diuji karena ketentuan-ketentuan Piagam ASEAN tidak termasuk dalam materi normatif Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008. Kesimpulan ini didasarkan pada kenyataan-kenyataan sebagai berikut:

a. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 merupakan instrumen hukum yang fungsi, maksud dan tujuannya adalah hanya member persetujuan kepada Pemerintah untuk mengikatkan diri kepada Piagam ASEAN. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 sama sekali tidak dimaksudkan untuk melakukan inkorporasi/transformasi ketentuan-ketentuan yang terkandung dalam Piagam ASEAN sebagai bagian sistem hukum nasional;
b. Pengikatan dan pemberlakuan Piagam ASEAN terhadap Indonesia bukan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008. Piagam ASEAN berlaku dan mengikat Indonesia setelah Indonesia menyerahkan *Instrument of Ratification* dan ketentuan mengenai pemberlakukan Piagam ASEAN dipenuhi melalui ratifikasi oleh seluruh negara anggota ASEAN (10 negara).
c. Kenyataan Piagam ASEAN sebagai lampiran dan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tidak serta merta menjadikan ketentuan-ketentuan Piagam ASEAN sebagai bagian dari materi normatif Undang-Undang tersebut;

B. MATERI MUATAN PERMOHONAN TIDAK DIDASARKAN PADA ARGUMENTASI ATAU FAKTA-FAKTA HUKUM YANG MEMADAI

Pemohon pada pokoknya mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008, sehingga Piagam ASEAN tidak mengikat dan tidak berlaku terhadap Indonesia. Menurut pandangan Pemerintah permohonan tersebut sama sekali tidak didukung oleh argumentasi atau fakta-fakta hukum yang memadai.

Pemohon gagal menyampaikan argumentasi hukum bahwa pembatalan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 oleh Mahkamah Konstitusi secara serta merta akan mengakibatkan tidak berlakunya Piagam ASEAN terhadap Indonesia. Selama persidangan para Pemohon atau para ahli yang diajukan para Pemohon

tidak ada yang menolak pandangan Pemerintah yang menegaskan bahwa pembatalan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 oleh Mahkamah Konstitusi tetap tidak mempengaruhi keterikatan Indonesia pada Piagam ASEAN. Menurut hukum Internasional Indonesia tetap terikat memiliki kewajiban pada Piagam ASEAN tersebut. Hal ini semakin memperkuat fakta hukum bahwa, sesuai ketentuan Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional, Indonesia tidak dapat menggunakan alasan pembatalan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai alasan pembenar untuk tidak melaksanakan Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN. Atas dasar itu, Pemerintah berharap kiranya fakta hukum ini dapat dijadikan pertimbangan khusus yang sangat penting bagi Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan dalam perkara *a quo*.

Selain itu, semua keterangan atau argumentasi para Pemohon, Saksi atau Ahli yang diajukan para Pemohon sama sekali tidak berkaitan langsung dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 ataupun dengan Piagam ASEAN. Sebagaimana dinyatakan sebelumnya, semua keterangan atau argumentasi para Pemohon, saksi dan ahli tersebut hanya menyampaikan berbagai argumentasi dan asumsi mengenai kerugian-kerugian yang ditimbulkan oleh pelaksanaan perjanjian free trade area, yang secara keseluruhan sama sekali tidak memiliki legal link dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 ataupun Piagam ASEAN. Disamping itu, hal penting yang perlu dicatat adalah semua argumentasi tentang kerugian-kerugian yang diajukan oleh para Pemohon, selain tidak didukung oleh data statistik yang memadai dan kenyataan keadaan perekonomi nasional saat ini, bukan merupakan suatu fakta hukum yang dapat dijadikan pertimbangan hukum untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008.

C. PIAGAM ASEAN TIDAK BERTENTANGAN DENGAN UUD 1945

Pemerintah tetap berpendapat bahwa Piagam ASEAN tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 bahkan membawa manfaat terhadap pembangunan perekonomian sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar 1945. Hal tersebut di atas didukung keterangan ahli Prof Djisman simanjuntak dan Dr Chatib Basri yang disampaikan pada sidang tanggal 23 Agustus 2011.

Terkait dengan amanat UUD 1945 Pasal 27 ayat (3) perihal hak mendapat pekerjaan dan penghidupan yang layak, merujuk apa yang disampaikan Djisman Simanjuntak bahwa esensi kerja sama regional adalah pendalaman pembagian kerja antar bangsa maupun antar perusahaan, dimana melalui pembagian kerja

yang mendalam itu, dihasilkan produktivitas yang lebih tinggi. Didukung juga pertimbangan bahwa produsen di Indonesia pada dasarnya merupakan konsumen dari barang modal yang dapat bersumber dari barang impor yang kompetitif, sehingga meningkatkan efisiensi produksi. Karena produktivitas meningkat, biaya satuan menurun. Karena melalui spesialisasi atau pembagian kerja, seseorang menjadi semakin ahli, maka dia juga cenderung menjadi lebih inovatif. Peningkatan keahlian masyarakat ASEAN akan secara jelas memberikan kesempatan peningkatan kualitas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi mereka termasuk didalamnya rakyat Indonesia.

Dalam kaitannya dengan peran pemerintah dalam pembangunan perekonomian negara-negara ASEAN khususnya upaya penciptaan lapangan kerja, ahli Chatib Basri menyampaikan dalam keterangarmya, tafsiran data yang menunjukan pentingnya kerja sama ASEAN khususnya bidang ekonomi justru dapat menjadi salah satu pemicu terciptanya lapangan kerja baru bagi rakyat Indonesia melalui investasi. Chatib Basri menjelaskan pertumbuhan ekonomi yaitu untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang ditargetkan pemerintah dimana pertumbuhan ekonomi Indonesia yang ada saat ini dengan tabungan investasi sumber domestik, tidak akan cukup membiayai investasi agar mencapai target peitumbuhan yang diinginkan. Hal yang demikian akan menuntut keterbukaan Indonesia terhadap investasi selain sumber domestik sebagai konsekuensi logis dalam upaya mencapai target pertumbuhan yang ditetapkan, karena tanpa keterbukaan yang mengarah pada pertumbuhan ekonomi tersebut, Indonesia tidak bisa mengatasi upaya penurunan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja. Dalam keterangarmya Chatib Basri juga memaparkan bahwa data statistik dari Badan Pusat Statistik menunjukan pada masa krisis, investasi asing bertahan lebih baik di banding investasi domestik yang membuktikan bahwa investasi asing memberi kontribusi lebih besar dibanding investasi dalam negeri.

Erman Rajaguguk menyatakan bahwa secara historis penyusunan, Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tidak menutup diri dari modal asing, apabila tenaga nasional dan kapital nasional tidak mencukupi. Hal ini menjadi kebijakan investasi sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penambahaan Modal. Hal ini menunjukkan tanggung jawab negara untuk memberikan kesejahteraan menurut Undang-Undang Dasar 1945.

Penambahan modal akan mendorong pertumbuhan ekonomi yang pada gihrannya menyediakan lapangan pekerjaan bagi mereka yang masih menganggur yang sekarang ini jumlahnya sekitar 10.000.000. Usaha ini adalah untuk melaksanakan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan mendapat pekerjaan, warga Negara Indonesia akan dapat mengembangkan diri memenuhi kebutuhan dasar sebagaimana disebut oleh Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Selain kebijakan Pemerintah terhadap modal asing di atas, ahli hubungan internasional Soemadi Brotonegoro menyampaikan dalam keterangarmya bahwa keterbukaan ekonomi dalam kerja sama internasional dan perdagangan bebas tidak mengarah kepada "*free fight competition*" dan justru kecenderungan kerja sama dan persaingan yang semakin "*rule based*" yang antara lain ditandai dengan semakin banyaknya skema-skema kerja sama yang *legally binding*.

Dari argumen dan keterangan ahli di atas, maka dapat dilihat bahwa sebagaimana amanat UUD 1945 Pemerintah tetap menjalankan fungsi dan perannya dalam pembangunan perekonomian Indonesia.

D. PIAGAM ASEAN MERUPAKAN CAPAIAN DIPLOMASI AKTIF INDONESIA YANG MEMBAWA MANFAAT KEPADA KEPENTINGAN NASIONAL

Pemerintah tetap pada pendiriannya bahwa Piagam ASEAN merupakan hasil diplomasi aktif Indonesia yang bertujuan untuk perdamaian dan kesejahteraan masyarakat ASEAN.

Keterangan Ahli para Pemohon yang mengkaitkan tujuan komunitas ASEAN dengan kegagalan NAFTA dalam mencapai tujuan yang diprediksi adalah kekhawatiran yang tidak berdasar. Asumsi pembentukan NAFTA dan komunitas ASEAN yang terinspirasi dari proyek intregasi regional di Eropa tidak dapat dijadikan dasar bahwa kerja sama ekonomi negara-negara ASEAN tidak memberikan manfaat dan cenderung merugikan Indonesia. Ahli Soemadi D.M Brotodiningrat dalam keterangannya menyatakan bahwa kerja sama ekonomi internasional negara-negara ASEAN bukan sekedar meniru Eropa, namun memang lahir dari pertimbangan kepentingan nasional masing-masing negara anggota ASEAN. Pandangan yang sama juga disampaikan oleh ahli Arianto A. Patunru, ASEAN Economic Community tidak akan mencontoh European Union karena perbedaan karakteristik. Variasi negara-negara ASEAN yang sangat besar akan membuat ASEAN mempunyai model tersendiri.

III. KESIMPULAN

Pemerintah berpandangan bahwa kewajiban untuk menghormati prinsip *Pacta Sunt Servanda* dalam hukum perjanjian internasional merupakan suatu kewajiban konstitusional sebagaimana tercermin dalam Pembukaan UUD 1945. Penghormatan prinsip *Pacta Sunt Servanda* merupakan salah satu elemen penting dalam upaya mewujudkan tata hukum internasional yang kredibel dan berwibawa yang juga merupakan salah satu pilar utama untuk menjaga ketertiban dunia. Oleh karenanya, Pemerintah berpandangan bahwa penghormatan terhadap prinsip tersebut merupakan suatu kewajiban konstitusional yang harus dipegang teguh. Pembatalan suatu perjanjian internasional (Piagam ASEAN) oleh Indonesia secara unilateral dan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan kaidah hukum internasional adalah suatu langkah yang tidak sejalan dengan salah satu tujuan negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam paragraf 4 Pembukaan UUD 1945, yaitu kewajiban untuk ikut menjaga ketertiban dunia.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, menurut Pemerintah adalah tepat dan sudah sepatutnya jika Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun demikian apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah untuk memohon pengujian konstitusionalitas norma Pasal 1 angka 5 dan Pasal 2 ayat (2) huruf n *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara, selanjutnya disebut ASEAN *Charter*) yang merupakan lampiran dan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa

Asia Tenggara) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4915, selanjutnya disebut UU 38/2008) terhadap Pasal 27 ayat (2), Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
b. kedudukan hukum (*legal standing)* para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo;*

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, yaitu Pasal 1 angka 5 dan Pasal 2 ayat (2) huruf n ASEAN *Charter* yang merupakan lampiran dan bagian yang tidak terpisahkan dari UU 38/2008 (*vide* Pasal 1 UU 38/2008), dengan demikian, Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum *(Legal Standing)* Para Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
c. badan hukum publik atau privat;
d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf **[3.5]** dan paragraf **[3.6]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo* yang mendalilkan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon mendalilkan, ketentuan Pasal 1 angka 5 dan Pasal 2 ayat (2) huruf n ASEAN *Charter* telah menjadi landasan hukum perjanjian ekonomi antara *The Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) dan negara lain/komunitas negara-negara lain. Dengan demikian, Pasal 1 angka 5 dan Pasal 2 ayat (2) huruf n ASEAN *Charter* melanggar hak-hak konstitusional para Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (2), Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945 (*vide* bukti P-32);
2. Bahwa Pemohon I adalah organisasi yang bergerak dalam bidang penelitian tentang perjanjian internasional yang berkaitan dengan perdagangan bebas, seperti *World Trade Organization* (WTO), *Free Trade Agreement* (FTA), investasi luar negeri, dan liberalisasi sektor keuangan. Pemohon I dalam berbagai penelitian telah menemukan adanya fakta bahwa terjadi pelanggaran kedaulatan negara, pelanggaran UUD 1945, dan kerugian rakyat dalam bidang ekonomi karena ASEAN *Free Trade Area* dan perjanjian perdagangan bebas antara ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia melalui *Free Trade Agreements* (FTAs) (*vide* bukti P-1, bukti P-2, dan bukti P-3);
3. Bahwa Pemohon II adalah organisasi yang bekerja untuk mendukung pembangunan manusia Indonesia untuk mewujudkan cita-cita dalam menciptakan kesejahteraan, keadilan, perdamaian dan demokrasi, serta terlibat dalam pergaulan internasional untuk mewujudkan keadilan, dan perdamaian di tingkat internasional. Pemohon II telah melakukan kajian terhadap kebijakan ekonomi ASEAN khususnya kebijakan perdagangan bebas (*free trade agreement*) yang ternyata menjadi potensi pemiskinan rakyat Indonesia dan menjadi salah satu penghambat pencapaian *Millenium Development Goals* (MDGs) (*vide* bukti P-4, bukti P-5, dan bukti P-6);

4. Bahwa Pemohon III adalah organisasi yang memiliki visi terwujudnya masyarakat petani yang adil, makmur, dan sejahtera. Bahwa Pemohon III merasa dirugikan dengan berbagai perjanjian *Free Trade Agreement* ASEAN, baik internal ASEAN maupun ASEAN +3 yang menyebabkan derasnya arus impor produk-produk pertanian ke dalam perekonomian Indonesia. Lonjakan impor produk pertanian sejak diberlakukannya FTA telah menyebabkan produk pertanian lokal tidak dapat bersaing dan menimbulkan kerugian ekonomi petani (*vide* bukti P-7, bukti P-8, dan bukti P-9);
5. Bahwa Pemohon IV merupakan organisasi massa petani yang terus-menerus aktif melakukan pendampingan dan advokasi hak-hak petani, peternak dan nelayan di Indonesia, serta penguatan organisasi tani dalam rangka menghadapi perjanjian perdagangan internasional dan liberalisasi sektor pertanian baik yang disepakati melalui WTO, maupun FTA yang merugikan kaum tani (*vide* bukti P-10, bukti P-11, dan bukti P-12);
6. Bahwa Pemohon V merupakan organisasi yang menaruh perhatian terhadap dinamika isu kelautan, perikanan, dan kenelayanan yang berkaitan dengan perdagangan bebas dan liberalisasi sektor perikanan. Pemohon V telah melakukan kajian mengenai dampak ASEAN–China *Free Trade Area* terhadap sektor perikanan dan menemukan fakta yang menunjukkan telah terjadi pelanggaran terhadap UUD 1945 dan menimbulkan kerugian rakyat, khususnya nelayan, dalam bidang ekonomi dan hak dasarnya untuk memperoleh penghidupan yang layak karena adanya ASEAN *Free Trade Area* dan perjanjian perdagangan bebas antara ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia melalui *Free Trade Agreements*. Pemohon IV juga menemukan dampak negatif ASEAN-China *Free Trade Agreement* terhadap kesejahteraan nelayan dan tidak terlindunginya konsumen ikan dalam negeri dari serbuan produk perikanan impor legal dan ilegal (*vide* bukti P-13, bukti P-14, dan bukti P-15);
7. Bahwa Pemohon VI merupakan organisasi serikat buruh yang secara konsisten memperjuangkan hak-hak kesejahteraan dasar buruh. Pemohon VI menilai dengan ditetapkannya UU 38/2008, serikat buruh akan menghadapi kesulitan yang lebih berat dalam memperjuangkan hak-hak kesejahteraan anggotanya dan kaum buruh pada umumnya. Dengan adanya UU 38/2008, hak konstitusional Pemohon VI secara langsung dirugikan dengan berbagai

perjanjian perdagangan bebas melalui ASEAN seperti ASEAN China *Free Trade Agreement* karena proses pengambilan kebijakan ASEAN *Free Trade Agreement* dilakukan secara eksklusif dan tidak melibatkan buruh (*vide* bukti P-16, bukti P-17, dan bukti P-18);

8. Bahwa Pemohon VII adalah perkumpulan yang bertujuan: 1) Memberikan perlindungan secara luas baik hukum, sosial, politik, ekonomi, dan kebudayaan terhadap buruh migran dan anggota-anggotanya dengan berlandaskan nilai-nilai demokrasi, perlindungan hak asasi dan keadilan gender; 2) Melakukan pembelaan hak dan kepentingan buruh migran dan keluarganya guna mendapatkan keadilan, kesamaan derajat, dan perlindungan hak asasi lainnya; 3) Meningkatkan kesejahteraan yang layak bagi buruh migran dan keluarganya dalam upaya memperjuangkan hak-hak dasar kemanusiaan yang dilindungi oleh negara. Menurut Pemohon VII, ASEAN *Charter* ternyata memperkecualikan pekerja upah murah (mayoritas buruh migran) dalam kebebasan mobilitas tenaga kerja di ASEAN dan memperkecualikan aspek-aspek perlindungannya (*vide* bukti P-20, bukti P-21, dan bukti P-22);
9. Bahwa Pemohon VIII merupakan organisasi perempuan yang mengabdikan diri dalam perjuangan membela hak-hak perempuan yang bekerja dalam kegiatan usaha kecil dan menengah. Menurut Pemohon VIII, Usaha Kecil Menengah (UKM) dirugikan secara langsung oleh kesepakatan perdagangan bebas ASEAN. Kesepakatan ini menyebabkan derasnya arus impor produk UKM dari luar negeri yang menyebabkan bangkrutnya sektor UKM dalam negeri (*vide* bukti P-23, bukti P-24, dan bukti P-25);;
10. Bahwa Pemohon IX adalah perseorangan warga negara Indonesia, peneliti ekonomi politik, khususnya tentang isu-isu perjanjian internasional di bidang ekonomi, investasi, perdagangan dan keuangan. Menurut Pemohon IX, perjanjian yang dilakukan secara ekslusif pada tingkat ASEAN tersebut berdampak buruk terhadap ekonomi nasional, industri nasional, dan tenaga kerja di dalam negeri (*vide* bukti P-26);
11. Bahwa Pemohon X adalah perseorangan warga negara Indonesia, pemerhati masalah hutang luar negeri di Koalisi Anti Utang (KAU). Menurut Pemohon X, sumber pembiayaan utama dari pembangunan *ASEAN community* berasal dari negara maju seperti Amerika Serikat, Uni Eropa, Jepang, Australia, China dan dari lembaga keuangan dunia seperti *World Bank, Asian Development Bank*,

International Monetary Fund (IMF), dan lainnya yang mengancam kedaulatan ekonomi negara-negara di kawasan ini (*vide* bukti P-27);

12. Bahwa Pemohon XI adalah perseorangan warga negara Indonesia, aktivis pemerhati masalah konstitusi Pancasila dan UUD 1945. Pemohon XI merasa dirugikan langsung oleh adanya subversi peran negara dan konstitusi negara oleh ASEAN. Menurut Pemohon XI, ASEAN *Charter* melanggar hak-hak demokrasi setiap warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik strategis (*vide* bukti P-28);

[3.8] Menimbang bahwa dengan mendasarkan pada Pasal 51 ayat (1) UU MK dan dikaitkan dengan putusan-putusan sebelumnya, serta dalil-dalil kerugian konstitusional yang dialami oleh para Pemohon, menurut Mahkamah, para Pemohon sebagai badan hukum privat dan/atau kumpulan perorangan yang mempunyai kepentingan yang sama, serta perorangan warga negara Indonesia, *prima facie*, mempunyai hak konstitusional yang dianggap dirugikan oleh berlakunya norma dalam UU 38/2008 yang dimohonkan pengujian, yaitu hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, serta hak ekonomi sebagaimana termaktub dalam Pasal 27 ayat (2), Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945. Kerugian tersebut bersifat aktual atau setidaknya potensial, spesifik, dan terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Dengan demikian, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon pada dasarnya mendalilkan, Pasal 1 angka 5 dan Pasal 2 ayat (2) huruf n ASEAN *Charter* yang merupakan lampiran dan bagian yang tidak terpisahkan dari UU 38/2008 merugikan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana dijamin oleh UUD 1945, sehingga ketentuan tersebut

bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Adapun norma yang didalilkan bertentangan dengan UUD 1945 adalah:

(a) Pasal 1 angka 5 ASEAN *Charter* yang menyatakan:

"To create a single market and production base which is stable, prosperous, highly competitive and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there is free flow of goods, services and investment; facilitated movement of business persons, professionals, talent and labour, and freer flow of capital" (menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang stabil, makmur, sangat kompetitif, dan terintegrasi secara ekonomis melalui fasilitasi yang efektif untuk perdagangan dan investasi, yang di dalamnya terdapat arus lalu lintas barang, jasa-jasa dan investasi yang bebas; terfasilitasinya pergerakan pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat dan buruh; dan arus modal yang lebih bebas);

(b) Pasal 2 ayat (2) huruf n ASEAN *Charter* yang menyatakan:

"Adherence to multilateral trade rules and ASEAN's rules - based regimes for effective implementation of economic commitments and progressive reduction towards elimination of all barriers to regional economic integration, in a market-driven economy" (berpegang teguh pada aturan-aturan perdagangan multilateral dan rejim-rejim yang didasarkan pada aturan ASEAN untuk melaksanakan komitmen-komitmen ekonomi secara efektif dan mengurangi secara progresif ke arah penghapusan semua jenis hambatan menuju integrasi ekonomi kawasan, dalam ekonomi yang digerakkan oleh pasar);

sedangkan hak-hak kontitusional para Pemohon yang terdapat dalam UUD 1945 adalah:

(a) Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan:

"*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan"*.

(b) Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan:

"*(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.*

(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat ".

[3.11] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-45, ahli-ahli, yaitu **Syamsul Hadi, M.A., Ph.D, Ir. Khudori, Prof. Dr. Sri Edi Swasono, Dr. Ichsanuddin Noorsy, Dr. Margarito Kamis, dan dr. Ario Djatmiko,Sp.B.Onk,** serta saksi-saksi, yaitu **Nurul Hidayati, Surati, Cupitno, M. Fadlil Kirom, dan Tiharom** yang telah didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 20 Juli 2011, tanggal 3 Agustus 2011, dan tanggal 8 September 2011, serta mengajukan keterangan tertulis yang selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.12] Menimbang bahwa Pemerintah telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan tanggal 20 Juli 2011 dan keterangan tertulis dalam persidangan tanggal 23 Agustus 2011, serta mengajukan ahli-ahli, yaitu **Mohammad Fajrul Falaakh, S.H., M.A., M.Sc., Soemadi D.M. Brotodiningrat, Dr. Wisnu Aryo Dewanto, Prof. Dr. Djisman S. Simanjuntak, Dr. Muhammad Chatib Basri, S.E., M.Ec, Prof. Erman Rajagukguk, S.H., LLM,. Ph.D., dan Arianto Arif Patunru, Ph.D** yang telah didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 3 Agustus 2011, tanggal 23 Agustus 2011, dan tanggal 20 September 2011, serta mengajukan keterangan tertulis yang selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.13] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 September 2011, selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.14] Menimbang bahwa para Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Oktober 2011, selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.15] Menimbang bahwa Pemerintah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 13 Oktober 2011, selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

Pendapat Mahkamah

[3.16] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Pemerintah, keterangan DPR, keterangan ahli dan saksi dari para Pemohon, keterangan ahli dari Pemerintah, bukti-bukti tertulis para Pemohon, dan kesimpulan dari para Pemohon dan Pemerintah, serta fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.17] Menimbang bahwa terhadap dalil-dalil para Pemohon, Mahkamah perlu terlebih dahulu untuk mempertimbangkan hal-hal berikut:

1. Ketentuan Pasal 1 angka 5 ASEAN *Charter* pada pokoknya bermaksud menjadikan wilayah negara anggota ASEAN sebagai suatu kawasan perdagangan bebas yang meliputi arus barang, jasa dan investasi, memfasilitasi pergerakan pelaku bisnis, profesional, ahli, tenaga kerja, dan arus modal yang lebih bebas;
2. Bahwa ketentuan tersebut tidak berlaku secara serta merta dengan disahkannya UU 38/2008 pada tanggal 6 November 2008. Hal tersebut terbukti dengan adanya Pasal 5 ayat (2) ASEAN *Charter* yang menyatakan, *"Member States shall take all necessary measures, including the enactment of appropriate domestic legislation, to effectively implement the provisions of this Charter and to comply with all obligations of membership" (Negara-Negara Anggota wajib mengambil langkah-langkah yang diperlukan, termasuk pembuatan legislasi dalam negeri yang sesuai, guna melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam Piagam ini secara efektif, dan mematuhi kewajiban-kewajiban keanggotaan)*;
3. Berdasarkan ketentuan tersebut, terbentuknya kawasan perdagangan ASEAN bergantung pada negara anggota ASEAN dalam melaksanakan ketentuan Pasal 5 ayat (2) ASEAN *Charter;*
4. Di samping kewajiban sebagaimana dimuat dalam Pasal 5 ayat (2) tersebut, setiap negara anggota ASEAN juga harus berbuat sesuai prinsip yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf n ASEAN *Charter* yang menyatakan, *"adherence to multilateral trade rules and ASEAN's rules-based regimes for effective implementation of economic commitments and progressive reduction towards elimination of all barries to regional economic integration, in a market-*

driven economy" (berpegang teguh pada aturan-aturan perdagangan multilateral dan rejim-rejim yang didasarkan pada aturan ASEAN untuk melaksanakan komitmen-komitmen ekonomi secara efektif dan mengurangi secara progresif ke arah penghapusan semua jenis hambatan menuju integrasi ekonomi kawasan, dalam ekonomi yang digerakkan oleh pasar);

[3.18] Menimbang bahwa terhadap suatu perjanjian internasional, Mahkamah perlu menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Perjanjian internasional yang dibuat oleh Negara Indonesia didasarkan atas adanya kedaulatan yang dimiliki oleh Negara Indonesia;
2. Negara Indonesia mempunyai kebebasan penuh untuk mengikatkan diri atau tidak mengikatkan diri dengan negara lain dalam sebuah perjanjian internasional, masuk atau tidak masuk, ikut atau tidak ikut serta pada perjanjian internasional yang telah ada;
3. Meskipun Negara Indonesia telah mengikatkan diri dalam suatu perjanjian internasional, namun sebagai sebuah negara yang berdaulat Negara Indonesia tetap mempunyai hak secara mandiri untuk memutus keterikatan dengan perjanjian internasional yang telah dibuat atau yang padanya negara Indonesia terikat, setelah secara internal mempertimbangkan keuntungan atau kerugiannya baik untuk tetap terikat, ataupun untuk tidak terikat dengan mempertimbangkan risiko atas keputusan untuk keluar dari suatu perjanjian internasional;

[3.19] Menimbang bahwa setiap negara pastilah mempertimbangkan untung rugi untuk membuat perjanjian internasional dengan negara lain atau masuk/ikut serta dengan perjanjian internasional yang telah ada. Apabila perjanjian internasional tidak memberikan keuntungan apapun bagi suatu negara, bahkan malahan menimbulkan kerugian semata, pastilah negara tersebut tidak akan mengikatkan diri pada perjanjian yang demikian dan kalau suatu negara bermaksud untuk selalu mendapatkan keuntungan saja dari suatu perjanjian internasional atas kerugian negara lain tanpa harus berkorban, maka pihak negara lain pun tidak akan menyetujui perjanjian yang demikan, prinsip resiprositas mendasari kesediaan suatu negara untuk mengikatkan diri dengan negara lain;

[3.20] Menimbang bahwa anggota ASEAN bermaksud untuk membentuk perdagangan bebas sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 1 angka 5 ASEAN *Charter*. Perdagangan atau niaga awalnya adalah kegiatan sederhana, yaitu pertukaran barang dan jasa dalam masyarakat yang masih sangat sederhana kegiatan ekonominya untuk mendapatkan barang dan jasa yang diperlukan oleh seseorang yang tidak dapat diproduksi sendiri. Asumsinya, kalau seseorang atau sebuah masyarakat dapat memenuhi sendiri seluruh kebutuhannya maka pertukaran barang dan jasa dengan orang lain atau masyarakat lain tidak diperlukan. Pada kenyataannya tidak ada satupun masyarakat yang mampu untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Sejarah manusia tidak dapat dilepaskan dari usaha manusia untuk memenuhi kebutuhan yang tidak dapat diproduksi sendiri atau yang tidak bisa didapatkan di daerahnya sendiri. Pertukaran barang dan jasa dari jenis atau macam yang berbeda dengan cara *barter* antara mereka yang memerlukan barang dan jasa yang berbeda dengan yang dimiliki sendiri merupakan embrio dari perdagangan baik lokal, regional, bahkan internasional. Kemampuan untuk dapat memproduksi komoditas adalah penting tetapi dalam kenyataannya tidak mungkin lagi seorang individu atau kelompok orang mengandalkan pada produksinya sendiri untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Oleh karenanya, dengan adanya keniscayaan kebutuhan komoditas yang tidak dapat diproduksi sendiri maka pertukaran yang tiada lain adalah perdagangan menjadi tak terelakkan lagi. Manusia menempuh risiko yang tidak ringan dalam usaha untuk mendapatkan barang-barang yang diperlukan atau untuk membawa barang-barang yang dibutuhkan ke tempat lain. Hambatan geografis seperti hutan, gunung, padang pasir, sungai, lautan, cuaca musim panas, musim dingin, dan jarak tempuh dicoba untuk ditaklukkan dan diatasi. Jalur sutera yang membentang di Tiongkok Utara melintasi gurun pasir menembus gunung-gunung dengan menggunakan unta membawa sutera untuk diperdagangkan sampai ke Romawi menghadapi kekejaman alam dan serangan binatang buas bahkan juga perampokan yang dilakukan di perjalanan tidak menghentikan arus sutera untuk diperdagangkan. Kota-kota tumbuh di sepanjang jalur sutera dengan peradaban dan kemakmuran yang cukup berkembang di jamannya.

Bahwa perburuan untuk mendapatkan komoditas perdagangan telah menyebabkan perang antarkekuasaan besar di Eropa. Pada saat jalur transportasi laut berkembang karena berkembangnya ilmu pelayaran sedikit demi sedikit jalur

darat ditinggalkan dan pertumbuhan kota-kota beralih ke sepanjang pantai yang pengaruhnya dirasakan sampai Nusantara, yaitu tumbuhnya kota-kota pelabuhan di pesisir Sumatera bagian timur dan pesisir utara Jawa. Dalam perkembangannya, ternyata jalur perdagangan laut telah menjadikan Nusantara sebagai kawasan yang strategis secara internasional. Lautan luas diseberangi untuk mendapatkan komoditas di daerah-daerah yang sebelumnya tidak dikenal yang sebagai akibatnya menimbulkan kolonialisasi. Kekaisaran adidaya pada zamannya, yaitu Romawi tidak mungkin menjadi imperium dunia kalau tidak disokong oleh komoditas pangan yang justru didapatkan dari belahan dunia lain, yaitu Mesir di Afrika. Dengan tumbuhnya kekuasaan nasional yang berbasis pada wilayah baik dalam sistem pemerintahan kerajaan atau republik, perdagangan menjadi urusan yang sangat penting oleh karenanya negara mulai campur tangan untuk mengaturnya. Setiap negara berusaha mengambil keuntungan dari perkembangan perdagangan tersebut. Aturan-aturan dibuat oleh negara agar dapat mengambil manfaat dari perdagangan. Sifat aturan tersebut dapat beragam mulai dari pengaturan yang sangat ketat untuk mengendalikan barang-barang dagangan yang datang dari luar sampai dengan aturan yang sangat longgar. Sifat aturan apa pun yang dipilih pastilah mempertimbangkan keuntungan dan kerugian negara yang bersangkutan dengan diterapkannya aturan tersebut. Sesuai dengan kondisi yang dimiliki oleh suatu negara pastilah akan mengambil kebijakan yang dipandang sangat menguntungkan dalam perdagangan dengan negara lain, karena suatu negara mempunyai perbedaan kepentingan dengan negara lain dari sudut posisi perdagangan maka kebijakan yang diambil oleh suatu negara juga bisa saja berbeda. Dalam keadaan yang demikian dimungkinkan sebuah negara mengadakan perjanjian dengan negara lain dalam bidang perdagangan tentunya dengan harapan dari perjanjian tersebut masing-masing negara dapat memetik manfaatnya.

Bahwa dalam situasi tertentu dapat terjadi perang dagang antarnegara di mana sebuah negara berusaha mengambil keuntungan sebanyak-banyaknya dari transaksi dagangnya dengan negara lain dengan menggunakan segala cara. Hal demikian dapat meruntuhkan kekuatan ekonomi negara yang kalah dalam persaingan tersebut, *zero sum game* berlaku dalam keadaan ini. Sementara itu, arus barang mempunyai hukum sendiri yang tidak terhambat oleh faktor politik. Dapat saja terjadi antara dua negara yang secara politik tidak saling mengakui

eksistensi masing-masing tetapi tidak menghalangi arus barang antara dua negara tersebut baik dengan cara ilegal maupun melalui jalur perdagangan non-politik dan jalur perdagangan melalui negara ketiga. Perang dingin yang pernah terjadi antara Uni Soviet waktu itu dan Amerika Serikat tidak menyebabkan putusnya transaksi perdagangan antara kedua negara. Sebagai konsekuensi politik satu Cina, pemerintah Indonesia tidak mempunyai hubungan diplomatik dengan Cina Taiwan, namun demikian tidak berarti bahwa tidak terjadi hubungan dagang antara Taiwan dan Indonesia. Dari sudut kepentingan nasional, perdagangan haruslah memberi keuntungan kepada rakyat, sedangkan dari segi sifatnya perdagangan merupakan aktivitas yang sangat dinamis karena perdagangan mempunyai banyak faktor. Oleh karena itu, negara dalam mengelola perdagangan yang menyangkut aliran barang dan jasa tetap harus menjaga agar dapat memberikan keuntungan bagi rakyat. Dalam masalah perdagangan tidak jarang diperlukan suatu kebijakan yang bersifat fleksibel, dinamis dan bahkan bersifat temporer saja ketimbang kebijakan yang kaku yang malah dapat menimbulkan akibat yang merugikan rakyat. Kebijakan negara dapat berupa kebijakan tarif atau pun non-tarif yang dikenakan kepada barang-barang yang masuk ataupun yang akan diekspor. Kebijakan tarif tinggi pada barang-barang impor mungkin cocok untuk komoditas tertentu agar mendatangkan keuntungan, sedangkan kebijakan yang sama tidak cocok diterapkan untuk barang impor yang lain seperti barang-barang yang sangat dibutuhkan di dalam negeri, tetapi ketersediaan di dalam negeri sangat kurang. Hal demikian berlaku dalam perdagangan secara luas baik untuk sektor barang, jasa, dan modal. Dalam perdagangan diperlukan mekanisme pengambilan keputusan yang cepat agar supaya dapat mengambil momen yang tepat untuk menghindari kerugian apabila kebijakan yang ada tetap dipertahankan;

[3.21] Menimbang bahwa ASEAN *Charter* yang merupakan perjanjian antarnegara ASEAN, dari sudut pandang nasional tidak lain merupakan kebijakan makro dalam bidang perdagangan yang bisa saja kebijakan tersebut diubah apabila ternyata tidak memberi manfaat apalagi malahan mendatangkan kerugian secara nasional. Dalam kebijakan yang bersifat makro dapat saja kerugian terjadi dalam sektor atau bidang tertentu, sedangkan dalam sektor atau bidang yang lain kebijakan tersebut dapat menimbulkan keuntungan. Kebijakan sektoral dapat dilakukan untuk mengatasi kerugian sektoral yang timbul dengan mempertimbangkan konsekuensi dari pengambilan kebijakan tersebut termasuk

kemungkinan reaksi dari negara lain yang terkena dampak dari kebijakan tersebut dan apabila ternyata kerugian yang timbul bersifat makro dan menyeluruh dapat saja kebijakan makro tersebut ditinjau kembali. Dalam hal ini, ASEAN *Charter* dapat ditinjau kembali, bahkan dapat diakhiri berdasarkan ketentuan Pasal 18 huruf h Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang menyatakan, "*Perjanjian internasional berakhir apabila: ... h. terdapat hal-hal yang merugikan kepentingan nasional*";

[3.22] Menimbang bahwa perdagangan merupakan aktivitas yang dinamis dan cepat berubah, sehingga pada saat tertentu suatu kebijakan dapat memberi keuntungan secara nasional, namun pada saat yang lain dapat pula merugikan. Penilaian apakah suatu kebijakan perdagangan mendatangkan keuntungan atau kerugian menyangkut evaluasi neraca perdagangan yang didasarkan atas data, sehingga pemerintah bersama DPR-lah sebagai lembaga negara yang tepat untuk melakukan evaluasi setiap saat atas untung rugi suatu kebijakan perdagangan. Hal demikian sesuai dengan fungsi pemerintah sebagai eksekutif dan fungsi DPR sebagai pengawas. Karena pelaksanaan ASEAN *Charter* masih digantungkan kepada masing-masing negara ASEAN untuk membuat aturannya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat (2) ASEAN *Charter*, maka pemerintah Indonesia dalam membuat aturan pelaksanaan tersebut harus sesuai dengan kepentingan nasional berdasarkan UUD 1945;

[3.23] Menimbang bahwa terhadap perjanjian internasional, dalam hal ini ASEAN *Charter* yang mengambil bentuk hukum Undang-Undang, yaitu UU 38/2008 sebagai wadahnya, Mahkamah perlu menyampaikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Undang-Undang mempunyai kekuatan hukum mengikat atas substansi yang diatur dalam Undang-Undang tersebut (objek) dan mengikat terhadap pihak-pihak yang membuat perjanjian (subjek) dalam hal ini adalah negara-negara yang membuatnya;
2. Karena Undang-Undang berlaku sebagai norma hukum, maka negara Indonesia dan negara lain, dalam hal ini negara ASEAN wajib terikat secara hukum oleh UU 38/2008. Persoalannya apakah memang hal demikian benar, bagaimana suatu negara berdaulat harus tunduk kepada Undang-Undang negara lain. Kalau ada negara lain yang memberi bentuk perjanjian

internasional menurut hukum nasionalnya dalam bentuk Undang-Undang, apakah Indonesia secara serta merta harus terikat dengan Undang-Undang negara lain tersebut, tentu saja tidak. Kewajiban yang dibebankan kepada suatu negara oleh perjanjian internasional tidaklah lahir karena perjanjian internasional bersangkutan telah disahkan sebagai Undang-Undang oleh pihak negara lain tetapi kewajiban tersebut lahir karena para pihak dalam hal ini negara-negara sebagai subjek hukumnya telah menyetujui bersama suatu perjanjian. Hal demikian sesuai dengan asas *pacta sunt servanda*. Dalam hukum internasional, perjanjian internasional merupakan sumber hukum yang kedua setelah kebiasaan internasional, sedangkan Undang-Undang suatu negara tidak disebut sebagai sumber hukum internasional [*vide* Pasal 38 ayat (1) *Statute of the International Court of Justice*]. Persetujuan DPR terhadap perjanjian internasional merupakan mekanisme internal negara Indonesia (*vide* Pasal 11 UUD 1945). Hal demikian berdasarkan pada pertimbangan bahwa perjanjian internasional dapat menimbulkan hak dan kewajiban terhadap negara sehingga Presiden dalam membuat perjanjian internasional memerlukan persetujuan DPR sebagai wakil rakyat. Supaya suatu perjanjian internasional secara eksternal mempunyai kekuatan hukum mengikat, yaitu terhadap negara lain yang serta-merta juga mengikat negara Indonesia, maka diperlukan mekanisme yang berbeda dengan mekanisme internal yaitu diperlukan suatu pernyataan persetujuan untuk terikat (*consent to be bound*) sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional (*Vienna Convention on the Law of Treaties*) yang menyatakan bahwa, "*ratification", "acceptance", "approval" and "accession" mean in each case the international act so named whereby a State establishes on the international plane its* ***consent to be bound*** *by a treaty*" dan dijabarkan secara lebih rinci dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 15 konvensi tersebut. Pasal 11 UUD 1945 tidak menyebutkan bahwa bentuk hukum perjanjian internasional adalah Undang-Undang, tetapi menyebutkan bahwa Presiden dengan persetujuan DPR membuat perjanjian internasional. Apabila dikaitkan dengan pembuatan Undang-Undang memang Undang-Undang adalah bentuk hukum yang dibuat oleh Presiden bersama DPR, namun hal demikian tidak berarti bahwa setiap produk hukum yang dibuat Presiden bersama DPR berbentuk Undang-Undang. Aspek yuridis lain yang

harus dipertimbangkan adalah apakah negara lain dapat menggunakan upaya hukum dalam sistem hukum Indonesia apabila dipandangnya bahwa pihak Indonesia telah melanggar perjanjian internasional yang dibuat bersama. Oleh karena bentuk hukumnya, Undang-Undang yang di dalamnya diatur hak dan kewajiban negara yang membuat perjanjian, maka sebagai konsekuensinya negara lain tersebut dapat melakukan gugatan di pengadilan Indonesia atas pelanggaran yang dilakukan oleh Indonesia terhadap perjanjian internasional yang diwadahi dalam Undang-Undang Indonesia. Demikian pula sebaliknya apakah Pemerintah Indonesia dapat melakukan upaya hukum berupa gugatan terhadap negara lain sebagai pihak pembuat perjanjian internasional di pengadilan Indonesia dengan alasan bahwa negara tersebut telah melanggar Undang-Undang pengesahan perjanjian internasional. Hukum internasional telah menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa tersendiri yang berbeda dengan hukum nasional, di antaranya, melalui Mahkamah Internasional atau *International Court of Justice* untuk sengketa-sengketa yang timbul dari perjanjian antarnegara;

3. Dengan mempertimbangkan hal-hal tersebut di atas, pilihan bentuk hukum ratifikasi perjanjian internasional dalam bentuk formil Undang-Undang, khususnya pada ASEAN *Charter* yang disahkan dengan UU 38/2008 perlu ditinjau kembali.

[3.24] Menimbang bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas terdapat fakta hukum:

1. Bahwa secara formal ASEAN *Charter* oleh Pemerintah Negara Indonesia diberi bentuk Undang-Undang, yaitu UU 38/2008;
2. Bahwa secara substansi ASEAN *Charter* berisikan kebijakan makro dalam bidang perdagangan yang disepakati oleh negara anggota ASEAN;
3. Bahwa secara nasional berlakunya kebijakan makro tersebut tergantung kepada masing-masing negara anggota ASEAN untuk melaksanakan Pasal 5 ayat (2) ASEAN *Charter*, artinya kalau sebuah negara belum melakukan ketentuan Pasal 5 ayat (2) ASEAN *Charter* termasuk Indonesia, maka *charter* tersebut belum secara efektif berlaku;

[3.25] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Hamdan Zoelva, Harjono, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, M. Akil Mochtar, Ahmad Fadlil Sumadi, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Senin, tanggal empat, bulan Februari, tahun dua ribu tiga belas,** dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Selasa, tanggal dua puluh enam, bulan Februari, tahun dua ribu tiga belas**, selesai diucapkan **pukul 16.05 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap

Anggota, Achmad Sodiki, Hamdan Zoelva, Harjono, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, M. Akil Mochtar, Ahmad Fadlil Sumadi, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Luthfi Widagdo Eddyono sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon atau kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili. Terhadap putusan Mahkamah ini, Hakim Konstitusi Hamdan Zoleva dan Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*).

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.	**ttd.**
Achmad Sodiki	**Hamdan Zoelva**
ttd.	**ttd.**
Harjono	**Muhammad Alim**
ttd.	**ttd.**
Maria Farida Indrati	**M. Akil Mochtar**
ttd.	**ttd.**
Ahmad Fadlil Sumadi	**Anwar Usman**

6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

1. Hakim Konstitusi Hamdan Zoleva:

Berdasarkan Pasal 24C UUD 1945, salah satu wewenang Mahkamah adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD. Dalam praktik yang dilakukan oleh Mahkamah sebagaimana ternyata dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 tanggal 8 Februari 2010, tidak hanya Undang-Undang yang menjadi wewenang pengujian (*judicial review*) Mahkamah Konstitusi, tetapi juga termasuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Formil Perpu bukanlah Undang-Undang, akan tetapi materiilnya (materi muatannya) adalah sama dengan Undang-Undang, karena materi muatan Perpu sama dengan materi muatan Undang-Undang. Hal itu dapat dibuktikan dengan materi muatan Perpu yang dapat membatalkan, mengubah atau menambah ketentuan Undang-Undang. Dalam Putusan Mahkamah Nomor 138/PUU-VII/2009 *a quo,* Mahkamah mempertimbangkan bahwa *"Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang, maka norma yang terdapat dalam Perpu tersebut, Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materil dengan UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 ..."*;

Dengan memperhatikan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 *a quo,* ternyata Mahkamah menganut pandangan materiil mengenai Pengujian Undang-Undang, yaitu dalam menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan menjadi wewenang pengujian Mahkamah, maka Mahkamah mendasarkan pada kenyataan apakah materi muatan suatu peraturan perundang-undangan tersebut merupakan materi muatan Undang-Undang atau sama dengan materi muatan Undang-Undang. Jika suatu materi muatan peraturan perundang-undangan adalah sama dengan materi muatan Undang-Undang, maka pengujian peraturan perundang-undangan itu menjadi wewenang Mahkamah walaupun formil bukan Undang-Undang. Dengan dasar pertimbangan itulah, Perpu, yang secara formil bukanlah Undang-Undang tetapi oleh karena materi muatan atau norma yang terkandung di dalamnya merupakan materi muatan atau norma Undang-Undang, maka Perpu dapat menjadi objek pengujian oleh Mahkamah.

Menurut saya, hal yang sama seharusnya diterapkan dalam menilai permohonan *a quo.* Memang benar, formil UU 38/2008 adalah Undang-Undang, tetapi materilnya bukanlah Undang-Undang. Undang-Undang Pengesahan atas suatu perjanjian Internasional hanyalah salah satu bentuk atau model pengikatan diri Indonesia dalam suatu perjanjian internasional (*consent to be bound by a treaty*). Dalam hal ini berdasarkan Pasal 11 UUD 1945, apabila Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, serta membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang, harus dengan persetujuan DPR. Jadi UU 38/2008 *a quo*, hanyalah semata-mata bentuk ratifikasi atau adopsi atas suatu perjanjian Internasional, yang tidak serta merta berlaku sebagai Undang-Undang yang secara seketika mengikat warga negara.

Terdapat perbedaan mendasar antara Undang-Undang pada umumnya dengan Undang-Undang ratifikasi perjanjian internasional, yaitu antara lain:

1) Dalam proses pembahasan RUU pada umumnya, pembahasan RUU dilakukan secara seksama terhadap setiap norma yang akan menjadi norma RUU yang sangat terbuka untuk direvisi (diubah, dihapus, atau ditambah), sedangkan RUU Ratifikasi hanya mengadopsi norma yang telah disepakati dalam sebuah perjanjian internasional yang tidak ada peluang untuk direvisi. DPR dan Pemerintah yang membahas bersama Rancangan RUU ratifikasi, tidak dapat melakukan perubahan atas norma perjanjian Internasional yang akan diratifikasi Indonesia - kecuali perjanjian internasional itu sendiri memberi kemungkinan untuk itu - karena menyangkut hal-hal yang telah disepakati bersama oleh negara yang ikut membahas dan menyetujui suatu perjanjian Internasional;
2) Materi muatan Undang-Undang pada umumnya langsung berlaku bagi setiap orang yang ada di Indonesia, sedangkan perjanjian internasional hanya mengikat negara yang membuat atau negara pihak (peserta) perjanjian internasional. Materi muatan perjanjian internasional adalah merupakan kesepakatan para pihak (subjek hukum internasional) yang membuat perjanjian internasional yang tunduk pada prinsip-prinsip hukum internasional antara lain prinsip *pacta sunt servanda*. Hanya para pihak

itulah yang terikat dengan materi muatan suatu perjanjian internasional. Demikian halnya dengan ASEAN *Charter* yang diratifikasi dengan UU 38/2008. Negara-negara anggota ASEAN itulah yang terikat pada materi muatan ASEAN *Charter*, dalam hal ini negara mempunyai hak dan kewajiban yang timbul dari perjanjian internasional itu. Hal itu dapat dibaca dari seluruh isi UU 38/2008. Materi yang terkandung dalam UU 38/2008 tidak dapat diubah atau dibatalkan secara sepihak oleh suatu negara peserta, termasuk oleh pengadilan dari negara peserta (dalam hal ini termasuk Mahkamah Konstitusi), karena hal itu adalah pelanggaran terhadap hukum Internasional, kecuali perjanjian itu sendiri memberi kemungkinan perubahan kepada para pihak. Jika suatu norma perjanjian internasional yang telah disahkan dengan Undang-Undang ternyata bertentangan dengan konstitusi, maka negara hanya dapat meminta untuk melakukan peninjauan kembali atau mengusulkan amandemen terhadap ASEAN *Charter*. Hal itu dimungkinkan sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dan Pasal 50 ASEAN *Charter*. Pasal 48 memberi kemungkinan kepada setiap anggota ASEAN untuk mengajukan amandemen dan Pasal 50 yang mengatur peninjauan kembali ASEAN *Charter* setiap lima tahun sekali.

3) Pelaksanaan dari hak dan kewajiban yang ditentukan dalam perjanjian tidak serta merta berlaku bagi setiap warga negara sebagaimana halnya ketentuan Undang-Undang pada umumnya, tetapi harus diimplementasikan lebih lanjut dalam undang-undang atau bentuk kebijakan lainya. Hal demikian dapat dibaca pada Pasal 5 ayat (2) ASEAN *Charter* yang menyatakan, *"Member shall take all necessary measures, including the enactment of appropriate domestic legislation, to effectively implement the provisions of this Charter and to comply with all abligations of membership" (Negera anggota wajib mengambil langkah yang diperlukan, termasuk pembuatan legislasi dalam negeri yang sesuai, guna melaksanakan ketentuan dalam Piagam ini secara efektif, dan mematuhi kewajiban keanggotaan).* Hal itu berbeda dengan norma undang-undang yang secara serta merta berlaku dan mengikat setiap warga negara sejak diundangkan.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut saya pemberian bentuk Undang-Undang atas persetujuan DPR mengenai perjanjian internasional sebagaimana diatur dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang

Perjanjian Internasional adalah tidak tepat, bahkan dapat merugikan Indonesia karena dengan bentuk Undang-Undang Indonesia akan kesulitan dalam melakukan usul penyesuaian atau peninjuan kembali atas suatu perjanjian internasional. Selain itu, Indonesia akan kesulitan dalam melakukan tindakan *resiprocal* manakala negara lain melakukan pelanggaran atas perjanjian internasional, karena sangat mungkin suatu negara peserta melanggar perjanjian, sementara Indonesia tidak dapat melakukan hal yang sama karena akan melanggar hukum nasional Indonesia. Persetujuan DPR atas perjanjian internasional sebagaimana dimaksud Pasal 11 UUD 1945, cukup dilakukan dengan bentuk pengesahan biasa yang tidak berbentuk Undang-Undang, sama dengan persetujuan DPR mengenai pernyataan perang.

Dengan demikian, menurut saya UU 38/2008 sebagai bentuk hukum persetujuan DPR atas *Charter Of The Association Of Southeast Asian Nations*, tidak dapat dijadikan objek pengujian undang-undang yang menjadi wewenang Mahkamah. Oleh karena itu, permohonan *a quo*, seharusnya tidak dapat diterima.

2. Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati:

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) adalah Undang-Undang tentang ratifikasi yang berfungsi untuk melakukan pengesahan terhadap suatu perjanjian yang dilakukan Pemerintah dengan negara lain atau badan internasional.

Secara perundang-undangan, baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 maupun Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pengaturan Undang-Undang pengesahan perjanjian internasional diletakkan di tempat yang berbeda dengan Undang-Undang pada umumnya dan peraturan perundang-undangan lainnya. Penempatan pengaturan yang berbeda antara Undang-Undang pada umumnya (termasuk peraturan perundang-undangan lainnya) dan Undang-Undang tentang ratifikasi perjanjian internasional tersebut memang beralasan, oleh karena secara format atau bentuk luar *(kenvorm)* keduanya mempunyai perbedaan yang sangat mendasar terutama dalam pembahasan dan penulisan Batang Tubuh keduanya. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pengaturan tentang batang tubuh Undang-Undang pada umumnya (termasuk peraturan perundang-undangan lainnya) diatur dalam

Lampiran II Bab I huruf C, Pedoman Nomor 61 sampai dengan Pedoman Nomor 159 (berjumlah sembilan puluh delapan pedoman) sedangkan batang tubuh dari Undang-Undang Pengesahan Perjanjian Internasional diatur dalam Lampiran II Bab I huruf F, Pedoman Nomor 240 sampai dengan Pedoman Nomor 241 (hanya dalam dua pedoman).

Perbedaan pengaturan keduanya tidaklah tanpa alasan. Pengaturan batang tubuh Undang-Undang pada umumnya (termasuk peraturan perundang-undangan lainnya) dirumuskan dalam 98 (sembilan puluh delapan) pedoman oleh karena substansi dalam batang tubuh Undang-Undang pada umumnya (termasuk peraturan perundang-undangan lainnya) terdiri atas banyak norma yang dituangkan ke dalam pasal-pasal yang kemudian dapat dikelompokkan dalam: 1) Ketentuan Umum; 2) Materi pokok yang diatur; 3) Ketentuan pidana (jika diperlukan); 4) Ketentuan Peralihan (jika diperlukan); dan 5) Ketentuan Penutup. Hal ini berbeda dengan pengaturan batang tubuh dari Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Internasional yang hanya terdiri atas dua pedoman, oleh karena substansi dalam batang tubuh Undang-Undang tersebut hanya terdiri atas dua pasal saja, yaitu Pasal 1 yang memuat pengesahan perjanjian internasional dan memuat pernyataan melampirkan salinan naskah asli serta terjemahannya dalam bahasa Indonesia, dan Pasal 2 yang memuat ketentuan mengenai saat mulai berlakunya Undang-Undang tersebut.

Terhadap substansi dalam batang tubuh Undang-Undang pada umumnya, para pembentuk Undang-Undang baik Dewan Perwakilan Rakyat maupun Presiden akan membahas keseluruhan Rancangan Undang-Undang tersebut, baik konsiderans, dasar hukum, dan juga dari Pasal 1 sampai dengan pasal terakhir, sehingga apabila terdapat suatu pendapat atau perbaikan mereka dapat mengubahnya atau bahkan menghilangkannya. Setelah seluruh Rancangan Undang-Undang dibahas dan dilakukan berbagai macam perbaikan dan perumusannya maka akan disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, untuk kemudian disahkan oleh Presiden. Hal tersebut berbeda dengan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Internasional, oleh karena baik Dewan Perwakilan Rakyat maupun Presiden hanya berfokus pada masalah pengesahannya saja dan keduanya tidak dapat mengubah substansi dari perjanjian internasional yang telah dilakukan oleh Pemerintah dengan negara (-negara) atau organisasi internasional lain.

Dalam Undang-Undang pada umumnya substansi yang dirumuskan adalah berbagai norma yang *adressat* normanya dapat secara langsung ditujukan kepada setiap orang, sehingga dengan diundangkannya Undang-Undang tersebut akan mengikat terhadap setiap orang. Hal tersebut berbeda dengan Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Internasional, oleh karena ratifikasi/pengesahan merupakan lembaga hukum ketatanegaraan tentang pengesahan oleh legislatif atas perbuatan hukum Pemerintah (yang telah menandatangani suatu perjanjian) sesuai dengan Hukum Perjanjian Internasional, sehingga Indonesia secara resmi terikat pada perjanjian tersebut. Dengan demikian, pengundangan terhadap Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Internasional tidak mengikat setiap orang/masyarakat, tetapi mengikat pihak yang membuat perjanjian saja, hal ini sesuai dengan prinsip bahwa perjanjian mengikat para pihak yang membuatnya (*pacta sunt servanda).*

Pasal 24C UUD 1945 menyatakan bahwa, *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, ..."* . Secara normatif pasal tersebut dapat dimaknai bahwa Mahkamah Konstitusi juga berwenang menguji Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Internasional yang bertentangan dengan UUD 1945. Akan tetapi jika permohonan pengujian tersebut terhadap substansi dalam Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Internasional, hal tersebut tak mungkin dapat terjadi, oleh karena tidak terdapat materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut yang dapat dipertentangan dengan UUD 1945. Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Internasional bukanlah suatu peraturan perundang-undangan yang substansinya bersifat normatif, yang *adressat* normanya dapat secara langsung ditujukan kapada setiap orang, tetapi merupakan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat terhadap perjanjian internasional yang telah dibuat oleh Pemerintah untuk memenuhi Pasal 11 UUD 1945, dan diberi "baju" dengan Undang-Undang.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, menurut saya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) bukan merupakan objek pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian seharusnya

permohonan Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima *(niet ontvankelijk verklaard).*

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Luthfi Widagdo Eddyono