



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 2/SKLN-X/2012**

**PERIHAL
SENGKETA KEWENANGAN LEMBAGA NEGARA
ANTARA PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA DENGAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) DAN BADAN
PEMERIKSA KEUANGAN (BPK)**

**ACARA
MENDENGARKAN KETERANGAN AHLI/SAKSI DARI
PEMOHON, TERMOHON I, DAN TERMOHON II
(III)**

J A K A R T A

SELASA, 27 MARET 2012



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 2/SKLN-X/2012

PERIHAL

Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Presiden Republik Indonesia dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

PEMOHON:

Presiden Republik Indonesia

ACARA

Mendengarkan Keterangan Ahli/Saksi dari Pemohon, Termohon I (DPR), dan Termohon II (BPK) (III)

Selasa, 27 Maret 2012, Pukul 14.11– 15.59 WIB
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat

SUSUNAN PERSIDANGAN

- | | |
|-------------------------|-----------|
| 1) Moh. Mahfud MD. | (Ketua) |
| 2) Achmad Sodiki | (Anggota) |
| 3) M. Akil Mochtar | (Anggota) |
| 4) Hamdan Zoelva | (Anggota) |
| 5) Muhamad Alim | (Anggota) |
| 6) Ahmad Fadlil Sumadi | (Anggota) |
| 7) Anwar Usman | (Anggota) |
| 8) Maria Farida Indrati | (Anggota) |

Mardian Wibowo

Panitera Pengganti

Pihak yang Hadir:

A. Pemohon:

1. Mualimin Abdi (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia)
2. Kiagus Ahmad Badaruddin (Sekretaris Jenderal Kementerian Keuangan)
3. Indra Surya (Kepala Biro Bantuan Hukum Kementerian Keuangan)
4. Soritaon Siregar (Kepala PIP Kementerian Keuangan)
5. Hana (Kementerian Keuangan)
6. Wahidudin Adam (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia)
7. Yudi Pramadi (Kementerian Keuangan)
8. Hadiyanto (Direktur Jenderal Kekayaan Negara)

B. Ahli dari Pemohon:

1. Yusril Ihza Mahendra
2. Saldi Isra
3. Robert A. Simanjuntak

C. Termohon I (DPR):

1. Nusron Wahid
2. Andi Rio Padjalangi
3. Harry Azhar Azis
4. Azis Syamsudin
5. Nurdin
6. Bobby

D. Saksi dari Termohon I (DPR):

1. Andi Mattalata
2. Gatot Dwi Hendro
3. Arkam

E. Termohon II (BPK):

1. Hasan Bisri
2. Hendaris Setiawan
3. Bahrullah Akbar

SIDANG DIBUKA PUKUL 14:11 WIB

1. KETUA: MOH. MAHFUD MD.

Sidang Mahkamah Konstitusi untuk mendengar keterangan Ahli dalam Perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang diregistrasi dalam Nomor 2/SKLN-X/2012 dinyatakan dibuka dan terbuka untuk umum.

KETUK PALU 3X

Hari ini, kita akan mendengar Para Ahli yang diajukan oleh Pemohon dan Termohon I. Kemudian ini ada enam orang, tapi saya persilakan dulu untuk memperkenalkan diri Para Pemohon.

2. KUASA HUKUM PEMOHON: MUALIMIN ABDI

Terima kasih, Yang Mulia. Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, salam sejahtera untuk kita semua.

Pemohon hadir, Yang Mulia, akan saya perkenalkan dari yang paling ujung sebelah kanan ada Pak Hadiyanto, beliau adalah Direktur Jenderal Kekayaan Negara, kemudian di sebelah kirinya ada Pak Indra Surya (Kepala Biro Bantuan Hukum) dari Kementerian Keuangan. Kemudian di sebelahnya lagi ada Pak Soritaon Siregar. Kemudian di sebelahnya lagi ada Kiagus Ahmad Badaruddin, beliau adalah Sekretaris Jenderal Kementerian Keuangan. Kemudian di sebelah kirinya lagi ada Pak Wahidudin Adam (Direktur Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia). Saya sendiri Mualimin Abdi dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, kemudian di sebelah kiri saya ada Pak Yudi Permadi dari Kementerian Keuangan, Yang Mulia. Kemudian di belakang ada Ibu Hana dan rekan-rekan dari Kementerian Keuangan.

Kemudian, Yang Mulia, sebagaimana surat yang sudah Pemohon sampaikan kepada Yang Mulia, jumlah ahli yang sudah kita sampaikan sebagaimana daftar yang sudah ada di Majelis Hakim. Sedianya hari ini Pemohon akan menghadirkan lima orang Ahli yang kita sudah rencanakan, namun yang sudah hadir di hadapan, Yang Mulia. Tiga, Yang Mulia. Satu, Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, sudah hadir. Kemudian yang kedua Prof. Dr. Saldi Isra, sudah hadir. Kemudian yang ketiga, Prof. Robert A. Simanjuntak, Ph.D., sudah hadir. Terhadap sisa dari ahli, Yang Mulia, kiranya dapat diagendakan pada persidangan-persidangan selanjutnya, Yang Mulia. Terima kasih.

3. KETUA: MOH. MAHFUD

Ya. Baik, Termohon I (DPR).

4. DPR: AZIS SYAMSUDIN

Ya. Bismillahirrahmaanirrahiim. Terima kasih, Yang Mulia. Dari kesempatan ini, dari Pemohon ... dari Termohon dalam hal ini DPR, diwakili dari Komisi XI, Pak Nusron. kemudian Pak Harry Azhar Azis dari Komisi XI ... Dr. Harry Azhar Azis. Kemudian dari Pak M. Nurdin dari Komisi III, dari Komisi VII Pak Bobby, dari Komisi III juga Pak Andi Rio, dan saya sendiri Azis Syamsudin dari Komisi III.

Dalam kesempatan ini kami akan mengajukan yang sedianya lima orang saksi, namun dalam hal ini kesempatan telah bisa dihadirkan tiga orang Saksi, yaitu Pak Dr. Andi Mattalata, S.H., M.Hum., belum ... Andi Mattalata, S.H (...)

5. KETUA: MOH. MAHFUD

Hampir, ya?

6. DPR: AZIS SYAMSUDIN

Kemudian Prof. Gatot Dwi Hendro dan Prof. Dr. Arkam. Adapun yang selanjutnya akan kami susulkan untuk pada persidangan berikutnya. Terima kasih, Yang Mulia.

7. KETUA: MOH. MAHFUD

Baik. Termohon II (BPK).

8. BPK: HENDARIS SETIAWAN

Terima kasih, Yang Mulia. Pihak Termohon II hari ini hadir diwakili oleh Bapak Hasan Bisri (Wakil Ketua BPK). Kemudian Bapak Bahrullah Akbar, beliau Anggota BPK yang membidangi BUMN, dan di belakang kami adalah Para Pejabat Eselon I BPK, saya sendiri Hendaris Setiawan (Sekjen BPK).

Dari Pihak Termohon II, Yang Mulia, mohon untuk dapat dihadirkan ahli dari Termohon II itu untuk persidangan berikutnya. Terima kasih, Yang Mulia.

9. KETUA: MOH. MAHFUD

Baik. Di meja Majelis ini ada enam orang yang sudah hadir sebagai ahli, dimohon maju ke depan Prof. Yusril Ihza Mahendra, Prof. Saldi Isra, Prof. Robert Simanjuntak, Bapak kandidat Dr. Andi Mattalata, Prof. Gatot Dwi Hendro, Prof. Dr. Akram.

Bapak ... yang tidak Islam? Ya, baik ... Kristen? Protestan? Baik. Bu Maria, silakan diambil sumpah dahulu.

10. HAKIM ANGGOTA: MARIA FARIDA INDRATI

Ya, ikuti lafal janji yang saya ucapkan.

"Saya berjanji sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya sesuai dengan keahlian saya, semoga Tuhan menolong saya."

11. AHLI DARI PEMOHON: ROBERT A. SIMANJUNTAK

Saya berjanji sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya sesuai dengan keahlian saya, semoga Tuhan menolong saya.

12. HAKIM ANGGOTA: MARIA FARIDA INDRATI

Terima kasih.

13. KETUA: MOH. MAHFUD

Yang beragama Islam, Pak Fadlil.

14. HAKIM ANGGOTA: AHMAD FADLIL SUMADI

Silakan Ahli mengikuti kata sumpahnya, dimulai.

"Bismillahirrahmaanirrahiim, demi Allah saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya sesuai dengan keahlian saya." Cukup, terima kasih.

15. AHLI BERAGAMA ISLAM

Demi Allah saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya sesuai dengan keahlian saya.

16. KETUA: MOH. MAHFUD

Silakan. Baik, kepada (...)

17. BPK: HENDARIS SETIAWAN

Izin, Yang Mulia.

18. KETUA: MOH. MAHFUD

Ya. Silakan, Pak.

19. BPK: HENDARIS SETIAWAN

Pihak Termohon II mengajukan izin untuk dapat memberikan tambahan penjelasan dari Termohon II, secara lisan, Yang Mulia. Terima kasih.

20. KETUA: MOH. MAHFUD

Baik, kami beri waktu. Tetapi saya umumkan dulu untuk yang akan datang, Mahkamah Konstitusi itu akan mengundang Ahli sendiri yang tidak diajukan oleh Pemohon maupun Termohon I dan Termohon II, yaitu Bapak Prof. Anggito Abimanyu. Sehingga kalau yang mau mengajukan Ahli, tidak usah Pak Anggito karena Pak Anggito kami panggil untuk keperluan Mahkamah Konstitusi.

Saya persilakan BPK. Maju Pak, ke podium, Pak. Ini keterangan tambahan.

Oleh sebab itu ... apa namanya ... pointer yang tegas-tegas saja, ke mana arah materi yang akan bapak sampaikan. Silakan, Pak Hasan.

21. BPK: HASAN BISRI

Baik. Assalamualaikum wr. wb. Ketua Majelis Mahkamah Konstitusi yang saya hormati, Para Hakim Mahkamah Konstitusi yang saya hormati, Pemohon yang saya hormati, Termohon, dan Para Ahli yang saya hormati. Terima kasih atas waktu yang diberikan.

Kami ingin menjelaskan sedikit tentang substansi hasil pemeriksaan yang menjadi persoalan sekarang kita ini. Yang pertama adalah mengapa BPK harus memeriksa proses pembelian 7% Saham Newmont ini? BPK memeriksa ini karena permintaan DPR, sesuai dengan surat DPR yang diajukan kepada BPK. Dan dasar hukum yang kami gunakan dalam pemeriksaan ini adalah. Pertama, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tentunya, Pasal 23E. Kemudian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Yang ketiga adalah Undang-Undang BPK, yaitu Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006.

Undang-Undang BPK antara lain, memberi wewenang kepada BPK untuk memberikan pendapat kepada Pemerintah, kepada DPR, kepada Bank Indonesia, dan juga kepada badan-badan yang mengelola keuangan negara dalam kerangka mengenai pengelolaan keuangan negara.

Untuk memenuhi permintaan DPR itu, BPK merumuskan tujuan pemeriksaannya adalah untuk mengetahui dan menilai, apakah proses pembelian 7% Saham Newmont telah mengikuti ketentuan perundang-undangan yang berlaku? Dan apakah untuk melaksanakan pembelian itu, Pemerintah harus terlebih dahulu meminta persetujuan DPR? Ini tujuan kami.

Untuk bisa menjawab pemeriksaan tadi, apakah proses pembelian saham sudah mengikuti ketentuan yang berlaku? Maka yang pertama kali, dilakukan analisis oleh BPK adalah apa status pembelian saham PT Newmont itu? Sebab dengan mengetahui status pembelian PT Newmont ... Saham PT Newmont itu, maka BPK akan bisa mencari peraturan yang pas. Bagaimana prosedur pembelian itu? Untuk mengetahui status pembelian saham itu, pertama BPK melihat apa tujuan Pemerintah melakukan pembelian saham PT Newmont? Menteri Keuangan telah menyampaikan surat kepada BPK, tanggal 23 Juni, tahun 2001 ... tahun 2011.

Dalam surat itu Menteri Keuangan menjelaskan apa tujuan pemerintah melakukan pembelian saham PT Newmont? Dikatakan di sana bahwa pembelian Saham Newmont ini, selain dimaksudkan untuk menghasilkan return yang lebih baik melalui perolehan dividen dan pertumbuhan nilai perusahaan atau capital gain, juga dimaksudkan agar Pemerintah dapat menjaga kepentingan nasional berdasarkan prinsip-prinsip internasional best practices. Kemudian tujuan lain adalah untuk mendukung dan memastikan kepatuhan perusahaan dalam pembayaran pajak, royalti, kewajiban corporate social responsibility, bina lingkungan, dan peningkatan transparansi dan akuntabilitas. Tujuan berikutnya adalah untuk mendorong peningkatan penjualan konsentrat dalam negeri, untuk meningkatkan nilai tambah bagi pendapatan nasional. Dari tujuan yang disampaikan oleh Menteri Keuangan ini, BPK berpendapat bahwa pembelian saham PT Newmont tidak semata-mata untuk memperoleh keuntungan ekonomis, tetapi dimaksudkan ingin berperan di dalam pengendalian perusahaan. Lalu berapa lama Pemerintah akan memegang Saham Newmont? Di dalam perjanjian jual-beli antara PIP, yaitu sebuah BLU di Kementerian Keuangan dengan pihak penanam modal asing PT Newmont. Dikatakan di sana bahwa Pemerintah menjamin dan berkomitmen untuk memiliki Saham PT Newmont itu dalam jangka waktu minimal lima tahun, artinya di sini adalah jangka panjang. Kemudian bagaimana proses jual-beli itu dilakukan? Menurut ketentuan Kementerian ESDM bahwa setelah perjanjian jual-beli ini ditandatangani, maka proses berikutnya yang akan dilakukan adalah meminta izin kepada Kementerian ESDM. Karena ada peraturan Kementerian ESDM bahwa setiap perubahan kepemilikan saham perusahaan kontrak karya di bidang pertambangan, harus mendapat persetujuan Kementerian ESDM. Dan persetujuan itu juga harus disampaikan kepada BKPM. Karena ada ketentuan bahwa semua perusahaan PMA kalau terjadi perubahan kepemilikan saham, maka harus dilaporkan kepada BKPM. BKPM sendiri tidak bisa memberikan persetujuan kalau tidak ada rekomendasi dari Kementerian ESDM.

Dari karakteristik transaksi itu, termasuk tujuan transaksi itu. BPK berpendapat bahwa status pembelian Saham PT Newmont oleh PIP ini adalah penyertaan modal Pemerintah. Nah, ini berbeda kami dengan Kementerian Keuangan yang menyatakan bahwa ini adalah investasi jangka panjang nonpermanen. Istilah investasi jangka panjang nonpermanen

sebetulnya ada di standar akuntansi, itu lebih pada bagaimana perlakuan akuntansi, tetapi bukan status hukum dari investasi itu. Jadi BPK berpendapat ini adalah penyertaan modal Pemerintah.

Sementara BPK memperoleh data bahwa PT Newmont sampai dengan transaksi jual-beli itu dilakukan, itu masih perusahaan tertutup. Belum perusahaan terbuka dan perusahaan swasta.

Oleh karena itu, BPK berpendapat bahwa pembelian Saham PT Newmont adalah penyertaan modal Pemerintah, bersifat jangka panjang, dan pada perusahaan swasta yang tertutup. Kemudian BPK menilai atau melakukan penelitian, kajian, apakah anggaran untuk melakukan pembelian saham ini sudah tersedia di dalam APBN? Pembelian saham ini akan dilakukan dengan dana PIP, dimana dana ... PIP memperoleh dananya dari APBN dan juga dari dana yang sudah dikelola selama ini. Kami lihat dari alokasi dana APBN untuk PIP, tidak ada satu pun di sana alokasi anggaran yang secara jelas dikatakan untuk pembelian Saham PT Newmont.

Pada awalnya alokasi anggaran untuk PIP itu lebih jelas, ada yang digunakan untuk infrastruktur, ada yang digunakan rencananya untuk pinjaman kepada PLN misalnya. Tetapi, dua tahun terakhir itu hanya dikatakan sebagai dana investasi. Sementara penelitian kami pada Berita Acara Rapat Badan Anggaran dengan Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia, di sana ada satu kesimpulan yang mengatakan bahwa penggunaan dana investasi ini harus terlebih dahulu dibicarakan dengan komisi terkait.

Nah, praktik yang terjadi di Pemerintah kita, Majelis, ada istilah "dipa bintang." Artinya apa? Alokasi anggaran sudah disetujui, tetapi untuk pelaksanaannya harus dibicarakan dahulu. Kalau APBN itu dengan komisi yang terkait sebagaimana disepakati dalam rapat badan anggaran. Kalau di tingkat kementerian, biasanya harus persetujuan Kementerian Keuangan karena masih ada catatan yang harus diikuti sebagaimana disepakati dalam rapat-rapat itu.

Bahasan berikutnya mengenai pemeriksaan kami adalah apakah Kementerian Keuangan atau Menteri Keuangan mempunyai kewenangan di dalam memutuskan untuk melakukan penyertaan modal Pemerintah pada perusahaan swasta, dalam hal ini PT Newmont? Sebagaimana kita ketahui bahwa Kementerian Keuangan selalu mengatakan bahwa pembelian Saham Newmont dilakukan oleh Menteri Keuangan dalam kapasitasnya sebagai bendahara umum negara. Undang-Undang Perbendaharaan mengatakan bahwa Menteri Keuangan sebagai bendahara umum negara mempunyai wewenang antara lain menempatkan uang dan mengelola/mengim ... mengelola dan menatausahakan investasi. Penjelasan pasal itu mengatakan bahwa yang dimaksud penempatan uang itu dalam konteks pengelolaan uang, dalam konteks pengelolaan kas. Dan investasi yang dimaksud adalah investasi dalam bentuk surat utang negara.

Jadi, apabila kas yang dikelola oleh Kementerian Keuangan berlebih, bisa saja itu ditempatkan di bank, dan bisa saja digunakan untuk buyback

surat utang negara yang beredar. Di sana nanti pun akan tetap sebagai pemegang surat utang, memperoleh bunga atau kupon, seperti halnya pemegang surat utang lainnya. Ini yang dimaksud dan kami pahami di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 bahwa investasi yang menjadi kewenangan bendahara umum negara adalah investasi dalam bentuk pembelian surat utang Negara. Bukan investasi dalam bentuk akuisisi perusahaan, apalagi membeli perusahaan ... membeli saham perusahaan swasta.

Kemudian, Menteri Keuangan menjelaskan bahwa pembelian Saham Newmont ini didasarkan pada Pasal 41 Undang-Undang Perbendaharaan. Kalau kita pelajari pasal itu, di sana dikatakan bahwa setiap penyertaan modal Pemerintah pada perusahaan negara, perusahaan daerah, atau perusahaan swasta, itu harus ditetapkan dengan surat keputusan atau dengan peraturan Pemerintah dan harus tersedia dananya di dalam APBN.

Oleh karena itu, BPK berpendapat bahwa pembelian Saham PT Newmont bukan kewenangan Pemerintah sebagai bendahara umum Negara. Karena keuangan menteri keuangan sebagai bendahara umum negara sangat terbatas, yaitu sebagaimana diatur di dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 2 ... Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Kenapa ini semua terjadi? Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, Pasal 41, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah. Ternyata PP ini, mengatur bahwa semua proses investasi, termasuk penyertaan modal, itu sepenuhnya menjadi kewenangan Menteri Keuangan sebagai BUN, tidak melibatkan Pemerintah, tidak diharuskan ... tidak mengharuskan adanya keputusan Pemerintah dalam bentuk PP untuk setiap keputusan penyertaan modal Pemerintah. Inilah ... peraturan inilah yang kemudian dipedomani oleh Menteri Keuangan, termasuk menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan tentang Investasi Pemerintah.

Perlu kami sampaikan kepada Majelis. Bahwa pada awalnya Menteri Keuangan mengatur bahwa PIP hanya boleh melakukan investasi pada perusahaan yang bersifat terbuka.

22. KETUA: MOH. MAHFUD

Baik, Saudara Termohon.

23. BPK: HASAN BISRI

Ya.

24. KETUA: MOH. MAHFUD

Bisa dipersingkat pada segi-segi mana yang mau Saudara tekankan atau yang baru.

25. BPK: HASAN BISRI

Ya.

26. KETUA: MOH. MAHFUD

Karena yang Saudara sampaikan itu tadi sudah ada di sini, sudah tertulis, dan sudah disampaikan kemarin. Mungkin ada hal-hal tertentu yang ingin Anda tekankan di dalam persidangan. Silakan.

27. BPK: HASAN BISRI

Baik, saya kira sudah kami sampaikan tadi Majelis. Intinya BPK ingin mengatakan bahwa pembelian Saham Newmont adalah penyertaan modal Pemerintah, bukan investasi pada perusahaan ... pada saham-saham yang bersifat terbuka seperti di bursa, dan sebagainya.

28. KETUA: MOH. MAHFUD

Dan itu artinya harus dengan persetujuan DPR?

29. BPK: HASAN BISRI

Karena ini perusahaan swasta. Betul, Majelis.

30. KETUA: MOH. MAHFUD

Ya, harus dengan persetujuan DPR, menurut Saudara?

31. BPK: HASAN BISRI

Ya. Satu lagi yang ingin saya sampaikan di sini, Majelis. Bahwa kalau cara berpikir seperti yang di ... dipakai seperti Kementerian Keuangan sekarang ini, maka PIP dengan kekuatan uang yang sangat besar, bisa melakukan investasi pembelian saham perusahaan mana saja, baik perusahaan terbuka, maupun perusahaan tertutup.

Nah kami berpikir, kalau memang mau seperti itu kenapa tidak menggunakan BUMN? Karena PIP sebagai BLU sebetulnya esensinya bukan itu. BLU esensinya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat dan diberikan keleluasaan untuk menggunakan langsung pendapatannya untuk melayani masyarakat. Kalau cara berpikirnya seperti ini, maka BL ... PIP akan menjadi investor terbesar di Republik ini dengan kemampuan dana yang sangat besar dan bisa investasi ke mana saja, tanpa persetujuan DPR. Ini yang kami khawatirkan kalau cara berpikir yang digunakan oleh Kementerian Keuangan akan ... kalau itu yang diikuti. Saya kira itu, Majelis.

32. KETUA: MOH. MAHFUD

Cukup?

33. BPK: HASAN BISRI

Singkat yang bisa saya ... kami sampaikan. Terima kasih, assalamualaikum wr. wb.

34. KETUA: MOH. MAHFUD

Walaikumsalam wr. wb. Baik, demikian tambahan penjelasan dan/atau penegasan dari Termohon II yang karena institusinya secara konstitusional telah melakukan pemeriksaan.

Kemudian, kami undang Ahli dari Pemohon I, Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra.

35. AHLI DAR PEMOHON: YUSRIL IHZA MAHENDRA

Ketua Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia. Pemohon, Para Termohon, Hadirin-Hadirat yang saya muliakan. Setelah menyimak secara saksama permohonan sengketa kewenangan antarlembaga negara yang dimohon oleh Presiden Republik Indonesia selaku Pemohon, membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia selaku Termohon I, dan membaca pula keterangan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia sebagai Termohon II. Izinkanlah saya untuk menyampaikan keterangan Ahli tentang perkara sengketa kewenangan antarlembaga negara ini dari sudut perspektif hukum tata negara yang selama ini saya alami.

Analisis dari sudut hukum tata negara adalah relevan untuk menerangkan berbagai hal terkait dengan perkara ini. Oleh karena sengketa kewenangan sebagaimana diatur di dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sengketa antarlembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Norma Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengandung makna limitatif yakni hanya lembaga negara yang kewenangannya secara langsung diberikan oleh Undang-Undang Dasar saja dan jika terjadi konflik kewenangan perkaranya dapat diajukan kepada Mahkamah Konstitusi lembaga lain meskipun keberadaannya disebutkan di dalam Undang-Undang Dasar. Namun jika kewenangannya tidak diberikan secara langsung oleh Undang-Undang Dasar, maka jika terjadi konflik kewenangan sengketa tidak dapat dimajukan kepada Mahkamah Konstitusi.

Fokus utama kajian hukum tata negara adalah terhadap konstitusi, sementara konstitusi pada umumnya akan mengatur keberadaan lembaga-

lembaga negara beserta batas-batas kewenangannya masing-masing. Karena itu, analisis dari sudut tata hukum negara sangat mungkin dapat membantu menjernihkan sengketa kewenangan antarlembaga negara ini.

Ketika Undang-Undang Dasar 1945 disahkan 18 Agustus Tahun 1945, maupun diberlakukan kembali melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Para Ahli Tata Hukum Negara seperti Alm. Prof. Ismail Suny mengatakan bahwa Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidaklah menganut asas pemisahan kekuasaan (separation of power) secara ketat sebagaimana dikenal dalam doktrin yang seperti Trias Politica Montesquieu, sejauh mengenai kewenangan antarlembaga negara yang menangani kekuasaan kehakiman yudikatif, pemisahan kekuasaan yang tegas antara lembaga ini dengan lembaga negara yang lain memang telah dirumuskan sejak awal penyusunan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Namun, dalam hubungan antara eksekutif dan legislatif "sejak awal" tidaklah terjadi pemisahan kekuasaan melainkan division of power atau pembagian kekuasaan dalam hal pembentukan undang-undang, DPR berbagi kewenangan dengan Presiden dalam hal menetapkan APBN, Presiden juga berbagi kewenangan dengan DPR. Apalagi pengesahan APBN haruslah dilakukan dengan undang-undang yang kewenangan Presiden dan DPR adalah sama kuatnya. Namun, dalam melaksanakan undang-undang termasuk dalam menggunakan seluruh anggaran negara yang telah disepakati dalam Undang-Undang tentang APBN. Kewenangan Presiden tidaklah dibagi dengan DPR, Presiden melaksanakannya sendiri, namun dalam konteks pelaksanaan itu DPR memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap Presiden.

Majelis Hakim, Yang Mulia. Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memuat norma yang mengatur bahwa APBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang. Rancangan Undang-Undang APBN diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan dewan daerah. Apabila DPR tidak menyetujui APBN ... RAPBN yang diajukan oleh Presiden maka Presiden menjalankan APBN tahun yang lalu. Hal-hal yang mengenai keuangan negara termasuk pembahasan APBN sebagaimana diatur dalam norma Pasal 23 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diatur dengan undang-undang. Undang-undang yang dimaksud sekarang sudah ada ialah undang-undang ... antara lain Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Khusus mengenai prosedur pengajuan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang APBN norma yang mengaturnya terdapat di dalam Pasal 3, Pasal 43, Pasal 11 sampai Pasal 15 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pembahasan terhadap rancangan

undang-undang dilakukan secara terinci sampai kepada organisasi, unit organisasi, fungsi, program kegiatan dan jenis belanja.

Dengan demikian, dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang APBN Presiden dan DPR haruslah membahasnya sampai ke tingkat yang rinci seperti ini karena penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang APBN haruslah berpedoman kepada rencana kerja Pemerintah dalam rangka mewujudkan tujuan negara. Pembahasan ini telah dimulai dalam pembicaraan pendahuluan rancangan APBN yang dilakukan oleh menteri atau pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran yang harus menyusun rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga tahun berikutnya, seperti dikemukakan Pasal 12 ... Pasal 14 dan seterusnya dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Dalam konteks normatif, sebagaimana dikemukakan tadi, Menteri Keuangan yang mewakili Presiden membahas RAPBN dengan presiden ... dengan DPR bukan akan membahas ... akan membahas keseluruhan materi RAPBN termasuk membahas anggaran Kementerian Keuangan sendiri. Rancangan Pemerintah ... rencana Pemerintah dalam hal ini dilakukan oleh Menteri Keuangan sebagai bendahara umum negara untuk melakukan investasi adalah materi yang juga diajukan dalam RAPBN untuk dibahas bersama-sama dengan DPR untuk mendapatkan persetujuan yang dilakukan secara terinci sampai unit organisasi dan seterusnya sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Dalam hal Pemerintah melakukan investasi, Menteri Keuangan sebagai bendahara umum negara sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) juncto ayat (2) huruf h berwenang untuk menempatkan uang negara dalam mengelola/menatausahakan investasi. Sedangkan pengelolaan investasi itu diatur dalam Pasal 41 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Perbendaharaan Negara yang memuat norma yang mengatur bahwa Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Investasi itu dapat dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung yang diatur dengan peraturan pemerintah, dalam Pasal 41 ayat (2) dan (3) dan penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara, daerah, swasta yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah dalam Pasal 41 ayat (4).

Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah, memuat norma yang mengatur bahwa salah satu bentuk investasi pemerintah adalah investasi dengan cara pembelian saham Pasal 3 ayat (2) huruf a. Sedangkan sumber dana investasi itu antara lain dapat berasal dari APBN, keuntungan, dan keuntungan investasi terdahulu, dalam Pasal 7.

Investasi dengan cara pembelian saham dapat dilakukan atas saham yang diterbitkan oleh perusahaan dalam Pasal 15 ayat (1) dan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18 Tahun 2008. Mulanya

disebutkan bahwa yang boleh dibeli adalah terbatas pada saham perusahaan terbuka, namun kemudian pada tahun 2011 dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 44. Kata-kata perusahaan terbuka tersebut dihapuskan, sehingga bisa juga diberlakukan terhadap perusahaan yang tertutup.

Investasi Pemerintah yang dilakukan oleh Badan Investasi Pemerintah, istilah yang dipakai sebelumnya yang sekarang digunakan istilah Pusat Investasi Pemerintah. Haruslah dilakukan secara terencana yang disusun dalam Rencana Kegiatan Investasi (RKI) yang tertuang ke dalam dokumen perencanaan tahunan yang bersumber dari APBN yang berisi kegiatan investasi dan anggaran yang diperlukan untuk tahun anggaran berikutnya, seperti diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 180 Tahun 2008.

Rencana kegiatan investasi juga harus memuat rencana investasi pembelian saham, Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135 Tahun 2008. Direktur Pusat Investasi Pemerintah menyampaikan RKI kepada Dirjen Perbendaharaan untuk melakukan penilaian yang selanjutnya disampaikan kepada Dirjen Anggaran yang berisi usulan penyediaan dana investasi pemerintah yang berasal dari APBN untuk selanjutnya dibahas bersama-sama dengan DPR sebagai bagian dari pembahasan rancangan Undang-Undang APBN yang disampaikan oleh Presiden kepada DPR.

Selanjutnya, berapa besaran dana investasi pemerintah melalui PIP yang disetujui oleh DPR? Diberitahukan oleh Dirjen Anggaran kepada Dirjen Perbendaharaan, atas dasar itu Dirjen Perbendaharaan menyampaikan rencana kerja dan anggaran kementerian sebagai lembaga kepada Dirjen Anggaran yang selanjutnya menerbitkan surat penetapan satuan anggaran per satuan kerja sesuai pagu anggaran dalam APBD ... dalam APBN. Selanjutnya Dirjen Perbendaharaan selaku pengguna anggaran kemudian menandatangani konsep daftar isian pelaksanaan anggaran yang selanjutnya disahkan oleh Dirjen Perbendaharaan atas nama Menteri Keuangan. Ini istilah-istilah yang dalam peraturan ini yang mungkin sudah berubah sekarang.

Dari uraian normatif hukum administrasi negara, sebagaimana dikemukakan tadi. Jelas bahwa dalam melakukan investasi, Pemerintah harus melakukannya berdasarkan satu perencanaan termasuk perencanaan penyediaan anggaran. Jika dana yang digunakan untuk melakukan administrasi itu berasal dari APBN. Pembahasan yang secara administrasi itu harus dilakukan oleh presiden dalam hal ini Menteri Keuangan selaku wakil pemerintah dalam membahas RAPBN dengan DPR. Jika rumusan normatif ini dikaitkan dengan Pasal 15 ayat (5) dan seterusnya, maka pembahasan itu dilakukan ... harus dilakukan secara terinci.

Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia, sesuai ketentuan Pasal 24 ayat (3), kontrak karya antara Pemerintah Republik Indonesia dengan PT Newmont Nusa Tenggara. Kepemilikan saham-saham investor asing setelah melewati jangka waktu tertentu setelah produksi akan ditawarkan pada

Pemerintah Indonesia. Dalam hal Pemerintah tidak berminat, maka penawaran harus dilakukan terhadap perusahaan Indonesia atau perusahaan asing yang dikendalikan oleh warga negara Indonesia. Penawaran saham kepada pihak Indonesia ini atau divestasi saham akan dilakukan secara bertahap, sehingga akhirnya pihak Indonesia akan menguasai 51% atau mayoritas kepemilikan saham pada PT NNT.

Pemerintah RI yang mendapat prioritas pertama untuk membeli saham ternyata mengundurkan diri, sehingga saham tersebut akhirnya jatuh kepada PT Maju Daerah Bersaing. Dan sejumlah 24% saham dalam proses divestasi tahun 2006-2009 dan sementara saham yang tersisa sebanyak 7% ditawarkan pada PT NNT kepada Pemerintah RI melalui Kementerian ESDM.

Pada 16 Desember 2010, Menteri Keuangan menyampaikan surat kepada Menteri ESDM yang menyatakan, "Minat untuk membeli saham divestasi tahun 2010 berjumlah 7%." Tanggal 20 Desember, Kepala PIP menyampaikan surat kepada Dirjen Kekayaan Negara minat membeli saham tersebut. Dan kemudian selanjutnya setelah mengalami beberapa kali proses perpanjangan pada tanggal 6 Mei 2011, PIP dan Nusa Tenggara Partnership BV menandatangani perjanjian jual-beli saham. Yang selanjutnya setelah penandatanganan perjanjian jual-beli saham divestasi (suara tidak terdengar jelas) itu, Menteri Keuangan menyampaikan pemberitahuan pelaksanaan pembelian saham divestasi kepada PT NNT kepada DPR RI. Menteri Keuangan memang tidak pernah mengajukan permintaan persetujuan DPR dalam membuat keputusan membeli 7% saham divestasi PT NNT, sekalipun hal itu telah diminta berulang kali dalam rapat-rapat antara Menteri Keuangan dengan Komisi XI DPR. Sedari awal dalam rapat-rapat tersebut telah dapat ... terdapat gejala ketidaksetujuan Komisi XI apabila pusat investasi Pemerintah membeli saham tersebut untuk dan atas nama Pemerintah.

Keputusan Pemerintah dalam hal ini Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara untuk membeli saham divestasi PT NNT sebesar 7% dilakukan tanpa meminta persetujuan DPR RI atau setidaknya meminta persetujuan Komisi XI DPR RI sebagai mitra kerja Menteri Keuangan, akhirnya menjadi polemik berkepanjangan antara kedua lembaga negara. Pemerintah berpendapat bahwa pembelian saham tersebut yang dilakukan oleh PIP untuk dan atas nama Pemerintah RI memang tidak memerlukan persetujuan DPR. Karena hal itu merupakan kewenangan konstitusional Presiden dalam mengelola keuangan negara yang pelaksanaannya telah dikuasakan kepada Menteri Keuangan. Sementara DPR berpendapat sebaliknya.

Nah, kalau kita lihat angka 2 dari surat ... surat DPR kepada Menteri Keuangan dan Menteri ESDM, tanggal 28 Oktober tahun 2011, menyebutkan adanya perbedaan pandangan antara Komisi XI dengan Menteri Keuangan. Perbedaan pandangan itu dikarenakan Komisi XI berpendapat bahwa pembelian 7% saham divestasi PT NNT harus

mendapat persetujuan DPR, sedangkan Menteri Keuangan berpendapat tidak perlu mendapat persetujuan DPR. Karena perbedaan itu Komisi IX meminta kepada badan pemeriksa keuangan untuk melakukan audit untuk tujuan tertentu.

Setelah melakukan audit, ternyata BPK sependapat dengan DPR bahwa pembelian saham PT NNT itu harus mendapat persetujuan DPR lebih dahulu, dengan merujuk Pasal 24 juncto Pasal 41 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. BPK memahami pembelian saham divestasi PT NNT melalui PIP sebagai investasi jangka panjang dalam bentuk penyertaan modal Pemerintah pada perusahaan swasta. Satu pemahaman yang menurut hemat saya tidaklah tepat, pembelian saham perusahaan swasta bukan penyertaan modal.

Karena ketiganya teguh pada pendirian masing-masing, maka Presiden membawa masalah ini sebagai sengketa kewenangan, itu diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Meskipun BPK memberikan satu pendapat setelah melakukan audit atas permintaan DPR dan pendapat itu ternyata bersesuaian dengan pendapat DPR, namun pendapat BPK bukanlah pendapat hukum. Sebagaimana pendapat Mahkamah Agung atas permintaan satu lembaga negara atau pemerintah atas satu permasalahan hukum. Melainkan pendapat BPK adalah pendapat lembaga audit setelah melakukan tugas pemeriksaan dan bukan pendapat hukum.

Titik tolak perbedaan yang kemudian melahirkan sengketa kewenangan antara Presiden dan DPR adalah penggunaan dasar hukum dalam Pemerintah melakukan investasi yang dalam pandangan Presiden hal itu merupakan kewenangan konstitusional Presiden dalam mengelola keuangan negara yang bersumber dari normanya yang diatur ... dari norma yang diatur Pasal 23C Undang-Undang Dasar 1945, yang selanjutnya sebagaimana diamanatkan oleh norma pasal tersebut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Namun, Pasal 23C tidaklah secara spesifik mengatur kewenangan konstitusional Presiden dalam pengelolaan negara karena ... pengelolaan keuangan negara karena Pasal 23 yang menjadi induk dari Pasal 23C yang mengatur hal keuangan, justru membagi kewenangan dalam hal keuangan negara kepada Presiden dan DPR. Pada prinsipnya pengaturan dan pengelolaan keuangan negara harus dilakukan melalui mekanisme APBN yang harus ditetapkan dengan undang-undang, yang harus dibahas bersama untuk mendapat persetujuan bersama Presiden dan DPR.

Namun, berbeda dengan kewenangan konstitusional untuk membentuk undang-undang yang kekuasaannya ada pada DPR dengan persetujuan Presiden. Khusus dalam menyusun APBN secara eksplisit Pasal 23 ayat (2) mengatakan bahwa Rancangan Undang-Undang APBN harus diajukan oleh Presiden, DPR tidak mempunyai kewenangan untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang APBN, sebagaimana halnya pengajuan rancangan undang-undang pada umumnya.

Seperti saya telah selesai uraikan di awal uraian ini, dengan berlakunya Pasal 17 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pembahasan APBN tidak lagi global, tetapi masuk ke dalam pembahasan yang lebih rinci.

Nah, perbedaan antara Presiden dan DPR dalam pembelian 7% saham divestasi PT NNT ternyata adalah perbedaan yang bertitik tolak dalam memahami persoalan itu. Karena DPR menggunakan dasar hukum merujuk Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 yang mengatakan, "Dalam keadaan tertentu untuk penyelamatan perekonomian nasional pemerintah pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR."

Sementara norma Pasal 24 ayat (7) itu berada dalam BAB VI yang berjudul Hubungan Keuangan antara Pemerintah, dan Perusahaan Negara, Perusahaan Daerah, Perusahaan Swasta, serta Badan Pengelola Dana Masyarakat. Penggunaan pasal ini pada hemat saya tidak tepat dalam mendudukan persoalan investasi Pemerintah, dalam bentuk pembelian 7% saham devistasi PT NNT oleh pusat investasi Pemerintah. Konteks pasal ini harus dikaitkan dengan judul Bab VI sebagaimana yang telah dikutipkan tadi, yang pada intinya berkaitan dengan pemberian pinjaman dan penyertaan modal yang dilakukan dalam konteks keadaan tertentu, yakni penyelamatan perekonomian nasional yang mungkin tengah menghadapi satu krisis. Pembelian saham devistasi PT NNT lebih tepat dipahami dalam konteks Pasal 41 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, yakni sebagai investasi Pemerintah dalam keadaan yang normal, bukan sebagai penyertaan modal Pemerintah yang berakibat dipisahkannya kekayaan Pemerintah dengan kekayaan perusahaan tempat Pemerintah menyertakan modal itu.

Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia, apabila dua lembaga negara saling bersikeras mengatakan ada satu bidang atau kegiatan dengan penyelenggaraan negara adalah sepenuhnya kewenangan dirinya, sementara lembaga lain berpendapat itu juga adalah ... bahwa kewenangan itu tidaklah semata-mata kewenangan lembaga tersebut, melainkan berbagi kewenangan dengan dirinya, maka secara teori hukum tata negara, hal itu adalah sengketa kewenangan antarlembaga negara.

Saya berpendapat bahwa memang dalam kasus ini, ada sengketa kewenangan antara Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat yang karena perbedaan-perbedaan itu bukan lagi pada tingkat pemahaman atau pemaknaan terhadap suatu norma yang mungkin disebabkan oleh sifat multitafsir yang harus dimohonkan tafsir pada Mahkamah, tapi ini betul-betul sudah terjadi pada tingkat praktik yang memerlukan suatu keputusan pemeriksaan pada tingkat sengketa kewenangan.

Selanjutnya, saya ingin menyampaikan bahwa pada hemat saya, apa yang menjadi sengketa antara presiden dan DPR dalam perkara ini adalah apakah keputusan untuk membeli dan melaksanakan pembelian 7% saham

devistasi PT NNT tersebut. adalah semata-mata kewenangan Presiden, dalam hal ini menteri keuangan selaku kuasa Presiden dan bendahara umum negara, ataukah Presiden baru dapat memutuskan dan melaksanakan pembelian itu setelah ada persetujuan dari DPR? Saya berpendapat, sejauh untuk memutuskan untuk membeli saham dan melaksanakannya, hal itu sepenuhnya menjadi kewenangan Presiden dalam menjalankan kebijakan Pemerintah. Apa yang menjadi persoalan sesungguhnya bukan itu. Tapi persoalan dari manakah dana yang akan digunakan untuk membeli saham devistasi tersebut, yang pelaksanaannya dilakukan oleh PIP untuk dan atas nama Pemerintah?

PIP bukanlah BUMN yang kekayaannya telah dipisahkan dari kekayaan negara karena didirikan dengan penyertaan modal Pemerintah yang pembentukannya dilakukan dengan peraturan pemerintah. PIP adalah unit organisasi di bidang pengelolaan investasi Pemerintah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan.

Dengan demikian, seluruh dana PIP adalah dana Pemerintah yang bersumber dan berasal dari APBN, sementara keuntungan PIP juga seluruhnya adalah keuntungan Pemerintah. Jadi, jika Menteri Keuangan selaku bendahara negara, menyetujui rencana PIP untuk membeli saham mana pun juga, termasuk saham devistasi PT NNT dengan menggunakan alokasi dana investasi yang telah tertuang di dalam APBN, hal itu dibenarkan dan/atau dibolehkan berdasarkan norma Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan tidak lagi memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Namun sebaliknya, apabila alokasi dana investasi belum tersedia atau telah tersedia namun belum mencukupi, maka penyediaan dana itu harus dibahas lebih dulu dengan DPR untuk disepakati bersama dan dituangkan ke dalam APBN atau APBN Perubahan.

Majelis Hakim Yang Mulia, demikianlah keterangan saya. Semoga keterangan ini dapat menjadi masukan dan pertimbangan bagi Para Yang Mulia dalam memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa kewenangan antarlembaga negara ini dengan seadil-adilnya. Terima kasih, Yang Mulia.

36. KETUA: MOH. MAHFUD

Baik. Berikutnya, Prof. Saldi Isra.

37. AHLI DARI PEMOHON: SALDI ISRA

Ketua dan Anggota Majelis Hakim Konstitusi Yang Saya Muliakan, Kuasa Pemerintah, Kuasa DPR, Kuasa BPK yang saya hormati, Para Ahli yang saya hormati, Hadirin sekalian yang berbahagia. Assalamualaikum wr. wb, selamat sore dan salam sejahtera bagi kita semua. Sesuai dengan permohonan penyelesaian sengketa kewenangan antarlembaga negara yang diajukan Pemohon, saya diminta untuk menjelaskan persoalan

ketentuan Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 17/2003 yang menyatakan, "Dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, pemerintah pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapatkan persetujuan DPR."

Sesuai dengan lafal sumpah yang diucapkan sebelumnya, saya hanya akan menyampaikan keterangan sesuai dengan bidang ilmu yang saya tekuni, yaitu hukum tata negara. Sama sekali tidak bermaksud, "Menggarami air di laut," yaitu akan menjelaskan ... saya akan menjelaskan konstruksi Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, terutama dikaitkan dengan Pasal 4 ayat (1), Pasal 17, dan Pasal 23 Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Terakhir, saya akan menjelaskan Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 bila dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004.

Majelis Hakim yang saya muliakan, hadirin yang berbahagia. Pasal 24C Undang-Undang Dasar ... Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, secara eksplisit menyatakan bahwa 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. Dalam bahan ini dicetak tebal. Memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar tersebut, lembaga negara yang dapat mengajukan sengketa ke Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dalam pengertian itu tak terbantahkan bahwa Presiden, DPR, dan BPK adalah lembaga negara sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang kewenangannya secara eksplisit disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Bahkan dalam Putusan Perkara Nomor 68/SKLN-II/2004, secara eksplisit dinyatakan bahwa Pasal 4, Pasal 5, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 14, Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 23F Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menunjukkan kedudukan Presiden sebagai lembaga negara. Sementara itu, ketentuan yang menunjukkan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga negara adalah Pasal 19, Pasal 20, Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 22A, dan Pasal 22B Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Selanjutnya, dalam putusan a quo ditegaskan pasal-pasal tersebut sekaligus menunjukkan bahwa Presiden dan DPR adalah lembaga negara, sebagaimana termaktub dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Setelah membaca permohonan Pemohon, pokok persoalan yang menjadi sengketa yang diajukan ke Mahkamah ini adalah terkait dengan ketentuan Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, yang menyatakan sebagaimana di baca ... disebutkan di awal penyampaian keterangan Ahli tadi. Pokok persoalan yang diajukan Pemohon adalah menyangkut investasi jangka panjang nonpermanen berupa pembelian saham 7% divestasi PT Newmont Nusa Tenggara atau PT NNT, dengan mengkaitkan kepada ketentuan Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003.

Pada salah satu sisi, Pemerintah mendalilkan bahwa diperlukan ... bahwa tidak diperlukan persetujuan DPR, sementara di sisi lain DPR mendalilkan bahwa tindakan Pemerintah membeli saham PT NNT, memerlukan persetujuan DPR.

Majelis Hakim yang saya muliakan, Hadirin yang berbahagia. Salah satu komitmen alias rambu-rambu yang dianut dalam perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang berlangsung tahun 1999 sampai 2000 adalah mempertahankan sistem pemerintahan presidensial. Sekalipun mempertahankan para pengubah Undang-Undang Dasar Tahun 1945, sepakat untuk melakukan beberapa pemurnian yang oleh para ahli ilmu politik disebut dengan ilmu purifikasi sistem presidensial.

Apabila dikaitkan dengan kesepakatan tersebut, seorang Ahli Sistem Pemerintahan yang bernama Paul Christopher Manuel dan A. M Cammisa tahun 1999, dalam bukunya yang berjudul *Check and Balances? How a Parliamentary System Good Chance American Politics*. Mengatakan bahwa salah satu karakter mendasar dari sistem presidensial adalah adanya pemisahan antara pemegang kekuasaan legislatif dengan pemegang kekuasaan eksekutif. Pandangan keduanya, dapat dikatakan kelanjutan dari teori Trias Politika yang dikemukakan oleh Montesquieu, yang mengatakan, "Apabila lembaga legislatif dan lembaga eksekutif, berada dalam satu rumpun atau dipegang oleh satu orang, atau berada dalam badan yang sama, maka tidak akan ada kebebasan, di dalam sistem pemerintahannya." Disadari sepenuhnya, sulit menemukan data empiris yang dapat membuktikan bahwa ada design kenegaraan yang benar-benar terpisah antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lainnya. Dalam konteks itu, secara konstitusional hubungan presiden dan DPR terbangun dengan tiga fungsi pokok yang diatur dalam Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang menyatakan bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran. Ketiga fungsi pokok itu menunjukkan adanya titik singgung antara DPR dan Presiden dalam menyelenggarakan kewajiban atau kewenangan konstitusional ... kewenangan konstitusional masing-masing lembaga. Sekalipun terdapat titik singgung diantara keduanya terdapat pula pemisahan yang tegas, misalnya dalam menjalankan kewenangan yang berada di wilayah eksekutif, Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, secara eksplisit menyatakan Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan

pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Kemudian melaksanakan ... untuk melaksanakan urusan pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara sebagaimana termasuktub dalam Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945. Merujuk praktik yang terjadi selama ini secara umum kalau hubungan Presiden dan DPR dilaksanakan dengan para pembantu Presiden, dalam hal ini menteri negara, praktik demikian dapat dilacak dalam pelaksanaan fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

Majelis Hakim yang saya muliakan, Hadirin sekalian yang berbahagia. Secara umum hubungan Presiden dan DPR dalam pengelolaan keuangan negara dapat dikatakan sebagai hubungan yang sangat spesifik, dalam hal ini Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengaturan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut menunjukkan bahwa APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara ditetapkan dengan undang-undang. Sekalipun ditetapkan dengan undang-undang proses penyelenggaraannya tidak seperti proses atau fungsi legislasi undang-undang biasa. Karena itu Undang-Undang Dasar 1945 mengatur secara terpisah fungsi legislasi untuk hak budget yang ada dalam Pasal 23 dengan fungsi legislasi biasa yang ada pada Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945. Tidak hanya itu, sebagai sebuah fungsi legislasi hanya Presiden atau Pemerintah yang dapat mengajukan rancangan APBN. Tadi sudah ditegaskan oleh Prof. Yusril. Bahkan hasil perubahan Undang-Undang Dasar 1945, para pembahasnya mengatakan bahwa diperlukan pertimbangan DPD. Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan, "Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah." Apabila dibaca secara saksama ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945, usulan Rancangan Undang-Undang APBN yang hanya diperkenankan dari Presiden atau pemerintah tidak terlepas dari posisi pemerintah sebagai eksekutor penyelenggaraan negara atau penyelenggaraan pemerintahan.

Keterlibatan DPR dalam pembahasan dan kemudian untuk memberikan persetujuan bersama, lebih pada posisi DPR sebagai wakil rakyat. Dalam posisi demikian menjadi tidak masuk akal apabila policy keuangan negara tidak memerlukan persetujuan DPR, begitu pula dengan pertimbangan DPD sebagai wakil rakyat. Selain itu, pembahasan dan persetujuan DPR adalah pembuka jalan. Saya berpandangan karena ini sangat spesifik, yang hanya Pemerintah boleh mengajukan rancangan penggunaan fungsi anggaran di sini lebih pada membuka pintu kepada DPR untuk menggunakan fungsi pengawasan. Meskipun demikian ... saya ulangi, selain itu pembahasan dan persetujuan DPR adalah pembuka jalan bagi DPR untuk melaksanakan fungsi pengawasan sebagaimana tertuang

dalam Pasal 20A Undang-Undang Dasar 1945. Meskipun demikian penyelenggaraan keuangan negara sebagaimana yang telah dibahas dan disetujui bersama dalam Undang-Undang APBN, berada di dalam kuasa eksekutif ataupun Pemerintah. Apalagi jika kita baca Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, secara eksplisit dinyatakan bahwa setelah APBN ditetapkan dengan undang-undang, dituangkan lebih lanjut dengan keputusan Presiden. Menurut saya, ketentuan ini membuktikan bahwa pelaksanaan APBN berada di wilayah eksekutif.

Majelis Hakim yang saya muliakan, Hadirin yang berbahagia, sesuai dengan konstruksi dan amanah Pasal 23C Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, "Hal-hal yang lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang." Amanah itu kemudian diantaranya melahirkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004. Sebagaimana pokok permohonan Presiden pada sengketa kewenangan lembaga negara ini terkait dengan investasi jangka panjang, Pemerintah dalam pembelian saham 7% di PT NTT, ketentuan Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 sepanjang menyangkut frasa setelah mendapat persetujuan DPR, tidak boleh dipahami tanpa membaca secara utuh pasal dimaksud.

Menurut Ahli, frasa setelah ... apa ... setelah mendapat persetujuan DPR, hanya dapat dilakukan jika terlebih dahulu frasa dalam keadaan tertentu telah dipenuhi. Jadi ada dua frasa di situ yang penting. Satu, dalam keadaan tertentu. Dua, mendapat persetujuan DPR. Tanpa lebih dahulu memenuhi frasa dalam keadaan tertentu tersebut, DPR sama saja dengan menghendaki adanya persetujuan berlapis atau persetujuan bertingkat dalam pengelolaan keuangan negara. Padahal secara normal, semua persetujuan DPR selesai bersamaan dengan persetujuan ketika pembahasan Rancangan Undang-Undang APBN. Karena pembelian saham divestasi PT NTT bersumber dari dana investasi yang telah dialokasikan dalam APBN, maka persetujuan DPR tidak diperlukan lagi, kecuali memang ada keadaan tertentu sebagaimana dimaksud di frasa di atas.

Sebagai bagian dari pelaksanaan Undang-Undang APBN, seharusnya yang dilakukan DPR adalah melakukan atau melaksanakan fungsi pengawasan. Dengan adanya keinginan untuk menggunakan persetujuan berlapis atau persetujuan bertingkat, dapat dikatakan bahwa sebetulnya DPR hendak memperluas makna persetujuan yang diatur dalam Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Apabila hal itu dibiarkan, sadar atau tidak, DPR telah memasuki wilayah kerja eksekutif, padahal pembelian saham 7% PT NNT merupakan pelaksanaan investasi yang berada dalam kewenangan Pemerintah, terutama dalam bidang pengelolaan keuangan negara. Sebagai pelaksana kewenangan Pemerintah secara konstitusional, DPR hanya dapat melakukan pengawasan dan bukan memperluas makna persetujuan yang diatur dalam Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Majelis Hakim dan hadirin sekalian yang saya muliakan. Selain perluasan dengan maksud menggunakan persetujuan berlapis, persetujuan yang dikehendaki oleh Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, hanya dimungkinkan dalam situasi tertentu. Dalam risalah pembahasan Rancangan Undang-Undang Keuangan Negara, frasa dalam keadaan tertentu diakui oleh para pembentuk undang-undang sebagai keadaan yang exceptional. Bahkan dalam pembahasan, situasi terkecuali tersebut banyak merujuk pada pengalaman pengucuran dana ketika ada kasus BLBI. Bahkan salah seorang wakil pemerintah pada pembahasan penutupan Pasal 24 ayat (7), Bapak Mulia P. Nasutio diujung pembahasan menegaskan bahwa yang dimaksud dengan frasa dalam keadaan tertentu tersebut adalah hanya dalam situasi atau keadaan tertentu di luar konteks pembahasan APBN atau APBNP.

Oleh karena itu, untuk membuktikan bahwa jika ada keadaan tertentu tidak terjadi, maka frasa setelah mendapat persetujuan DPR menjadi semakin kehilangan relevansi dengan menggunakan cara berpikir *argumentum a contrario*. Menurut Ridwan Syahrani, *argumentum a contrario* merupakan cara penerapan suatu peraturan hukum dengan membuat kebalikan dari peristiwa tertentu yang diatur secara khusus oleh suatu ketentuan hukum. Jadi, peraturan hukum yang mengatur secara khusus terhadap suatu peristiwa tidak diberlakukan terhadap peristiwa lainnya. Dengan menggunakan cara berpikir demikian, *argumentum a contrario*, ketentuan Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa dalam keadaan tertentu untuk menyelamatkan perekonomian nasional, pemerintah pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR. Secara *argumentum a contrario* dapat dibaca menjadi, apabila tidak terdapat keadaan tertentu untuk menyelamatkan perekonomian nasional, pemerintah pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta tanpa memerlukan persetujuan DPR.

Oleh karena itu, keadaan tertentu manakah yang dapat menjelaskan langkah Pemerintah jika harus mendapat persetujuan DPR? Lalu, penyelamatan perekonomian nasional manakah yang terkait dengan langkah pemerintah tersebut?

Majelis Hakim yang saya muliakan. Terakhir, saya akan menjelaskan soal bagaimana hubungan antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004. Kalau dibaca di Pasal 29 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, itu secara jelas disebut bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 merupakan ketentuan umum dalam pengelolaan keuangan negara, yang disebut dengan *lex generalis*. Pasal itu kemudian mengamanatkan lahirnya undang-undang tentang perbendaharaan Negara dan itulah yang digunakan oleh Pemerintah sebagaimana yang dikutip oleh Prof. Yusril tadi, untuk melaksanakan

pembelian saham tersebut. Jadi ketentuan yang lebih spesial itu, bisa menyampingkan ketentuan yang bersifat umum.

Majelis Hakim yang saya hormati. Itulah pendapat hukum yang bisa saya sampaikan dalam sidang ini, mohon maaf apabila ada kesalahan. Wabillahi taufik wal hidayah, Assalamualaikum wr. wb.

38. KETUA: MOH. MAHFUD

Walaikumsalam wr. wb. Mohon bahan yang tertulis nanti diserahkan ke petugas persidangan. Prof. Simanjuntak.

39. AHLI DAR PEMOHON: ROBERT A. SIMANJUNTAK

Majelis Hakim Konstitusi yang saya muliakan, Ibu dan Bapak sekalian yang saya hormati. Izinkan saya menyampaikan keterangan berdasarkan disiplin ilmu yang saya tekuni selama ini, ekonomi publik dan makro ekonomi secara umum.

Jadi dari perspektif ekonomi publik, persoalan pembelian 7% saham divestasi PT NNT (Newmont Nusa Tenggara) oleh Pusat Investasi Pemerintah ini, itu bisa didekati, tidak persis karena tidak ada yang persis di dalam semua literatur yang saya coba buka. Bisa didekati dengan melihat tiga hal strategis sebagaimana ada ditayangkan di dalam slide. Yaitu, kita melihatnya dari aspek pemerataan fiskal, baik yang vertikal, pusat, daerah maupun ... terutama antardaerah, lalu aspek manajemen eksternalitas, dan yang ketiga, dan ini barangkali yang paling relevan, ya, aspek optimalisasi termasuk efisiensi di dalamnya mengenai penerimaan negara, ya.

Aspek yang pertama, ya, kita bisa berangkat dari tiga fungsi pokok Pemerintah, ya, untuk melihat dan mengurai bagaimana permasalahan divestasi saham, ya. Musgrave mengatakan sejak hampir 60 tahun yang lalu, demikian juga Oates, tahun 1956 bahwa secara garis besar ada tiga fungsi pemerintah, tiga fungsi pokok pemerintah, fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Alokasi itu terkait dengan penyediaan barang dan jasa yang terkait layanan publik. Distribusi menyangkut pemerataan pembangunan, penurunan disparitas pendapatan dan kekayaan masyarakat antardaerah, ya, atau antarwilayah. Dan stabilisasi ini terkait dengan manajemen makro ekonomi dan stabilitas ekonomi.

Fungsi yang pertama itu lebih cocok dan efektif dilaksanakan oleh pemerintah daerah karena daerah itu lebih mengenal apa yang dibutuhkan oleh masyarakat daerahnya. Sementara fungsi stabili ... fungsi distribusi dan stabilisasi itu akan lebih cocok dan lebih efektif jika dilaksanakan oleh pemerintah pusat.

Nah, dalam rangka melaksanakan ketiga fungsi pokok inilah ya, kita mengenal konsep hubungan keuangan pusat dan daerah, ya. Hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah ini ya, secara garis besar bisa kita analisis dengan prinsip finance follows function, ya, (FFF), ya, kadang-

kadang orang lebih suka menggunakan istilah money follows function, cuma saya lebih suka ini karena FFF, gitu, ya. Artinya kurang lebih, ya, terkait pembagian kewenangan dan alokasi sumber dana antara setiap level pemerintahan dalam satu negara, yang barangkali dengan ekspresi sederhana bisa dinyatakan siapa melakukan apa dan membutuhkan dana berapa banyak? Dalam konteks Indonesia sekarang, ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.

Nah, sebelum kita membicarakan mengenai berapa dana yang dibutuhkan, itu ada penentuan mengenai ... ada isu mengenai penentuan penguasaan sumber-sumber keuangan negara, baik yang dari pajak maupun yang bukan pajak. Nah, di sini saya mengelompokkan persoalan yang sedang kita bicarakan sekarang ini, ya, yaitu divestasi saham adalah masuk ke dalam kategori yang ... yang kedua begitu, ya.

Nah, bagaimana menentukan penguasaan sumber-sumber keuangan negara itu? Itu bisa didasarkan atas prinsip efisiensi ekonomi efektivitas dan pengelolaan eksternalitas, ya. Di banyak negara, atau kalau kita melihat pengalaman di banyak negara, bentuk ... apakah negara itu berbentuk federal atau kesatuan juga bisa menentukan penentuan ... penguasaan sumber-sumber keuangan negara ini. Tapi tentu saja karena kita bicara dalam konteks Indonesia, yang kita pakai adalah ... yang kita bicarakan adalah bentuk negara kesatuan.

Nah, berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, ya, maka pada umumnya penerimaan negara dari pajak maupun bukan pajak yang potensial, ya, itu dikuasai oleh pemerintah pusat. Sebagai contoh, pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, penerimaan dari sumber daya alam dari migas, batu bara, tembaga, emas, atau mineral lainnya, ya. Dan ini berarti ya, kewenangan pemajakan dari pajak yang potensial atau pun yang barangkali kurang atau tidak potensial, ya, dan kewenangan pengelolaan ya, termasuk penerimaannya dari sumber daya alam itu originally dan secara alamiah berada di tangan pemerintah pusat.

Oleh karena itulah, yang biasanya didiskusikan di dalam konteks negara kesatuan kalau kita bicara hubungan keuangan antara pusat daerah itu adalah bagaimana mengembangkan sistem desentralisasi fiskal, bagaimana kita mengembangkan sistem transfer yang baik, dan bagaimana kita melakukan bagi hasil, ya, penerimaan dari pusat ke daerah. Tidak ada yang lain, ini yang selalu didiskusikan.

Nah, dalam konteks Indonesia, sekali lagi ya, pelaksanaan dari hal itu adalah ya, dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan vertikal antara pusat dan daerah sekaligus juga mengatasi ketimpangan antardaerah dan ini sudah dinyatakan di dalam Undang-Undang Nomor 33 mengenai Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, ya. Jadi, diskusinya adalah seputar desentralisasi fiskal, revenue sharing, dan transfer.

Nah oleh karena itu, ya, sumber daya alam yang bersifat strategis seperti tembaga dan emas misalnya, yang diproduksi oleh PT Newmont

Nusa Tenggara, yang kita tahu lokasinya di Indonesia ini sangat tidak merata. Apabila pengelolaan dan hasil produksinya dimiliki dan nikmati ... dinikmati sebagian besar onyah ... hanya oleh daerah tertentu, daerah penghasil, dapat menimbulkan dan akan cenderung ya, secara kuat menimbulkan ketidakmerataan antardaerah, baik secara fiskal maupun secara ekonomi.

Nah, sekali lagi dalam rangka ... kerangka hubungan pusat daerah yang demikian, mestinya tidak ada persoalan ya, apabila Pemerintah lewat PIP ingin memiliki 7% saham divestasi PT N ... Newmont Nusa Tenggara. Karena sejak sedari awal, itu merupakan hak dari pemerintah pusat yang merupakan representasi negara, sebagaimana Pasal 33 ayat (2) dan (3). Next!

Nah, di sini saya akan memberi contoh, memberikan gambaran ya, bagaimana kita sudah melaksanakannya 2009, 2010, dan 2011 ini ya, untuk ketiga daerah yang ... yang tersangkut di sini ya, yaitu dana alokasi umum dan dana bagi hasil, baik dari pajak maupun dari sumber daya alam. Minus DAK di sini, tidak saya masukkan data mengenai DAK.

Ibu dan Bapak sekalian, bisa lihat bahwa untuk provinsi dan untuk Kabupaten Sumbawa, maupun Sumbawa Barat, itu yang dominan adalah dari dana alokasi umum. Nah, khusus untuk Sumbawa Barat dan ... dana bagi hasil dari sumber daya alam, itu juga cukup signifikan karena memang di situlah berlokasi PT NNT ini, ya.

Nah, cuma yang lebih penting di sini yang saya ingin sampaikan adalah bahwa misalnya kalau kita lihat data tahun 2011, PAD dari seluruh provinsi dan kabupaten/kota yang ada di Nusa Tenggara Barat, itu hanya sekitar Rp900.000,00 miliar. Sementara kalau kita teliti semua APBD-nya, APBD Provinsi maupun Kabupaten Kota se-Nusa Tenggara Barat, belanja wajib di sana itu mencakup sekitar Rp4,5 triliun. Kalau angka ini kita bandingkan dengan divestasi 7% Saham PT NNT yang sekitar US\$246,8 juta, kalau kita gunakan kurs Rp9.000,00 per dolar, itu adalah sekitar Rp2,2 triliun. Yang jelas tentu saja komparasinya menunjukkan bahwa daerah tidak akan mampu, kalau pun itu diserahkan kepada mereka untuk membelinya. Next!

Nah, di slide berikut ini menunjukkan bagaimana implementasi dari desentralisasi fiskal, transfer, dan bagi hasil di seperti yang saya sampaikan tadi. Dari ketiga daerah yang ada ya, ketiga daerah Provinsi NTB, Kabupaten Sumbawa, dan Sumbawa Barat, itu kelihatan bahwa ya, untuk DAU per kapita, dibandingkan dengan rata-rata se-Indonesia, Provinsi Nusa Tenggara Barat itu lebih tinggi, ya. Kabupaten Sumbawa dan Sumbawa Barat juga lebih tinggi dari rata-rata kabupaten se-Indonesia. Namun untuk dana bagi hasil ya, provinsi itu lebih rendah dibanding rata-rata se-Indonesia ya, demikian juga Kabupaten Sumbawa. Tetapi, Sumbawa Barat itu jauh di atas seluruh ... kabupaten dan kota se-Indonesia. Ini karena implementasi bagaimana kita mengurangi ketimpangan antardaerah dan

ketimpangan antara pusat dan daerah, sebagaimana yang sudah ada di ... diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.

Aspek yang kedua adalah aspek eksternalitas. Bagaimana mengelola eksternalitas? Ini selalu mengikuti, selalu ada di dalam kita bicara industri ekstraktif ya, minyak, gas, dan mineral lainnya.

Nah, kepemilikan Saham PT Newmont NTH-nya oleh pemerintah daerah misalnya, itu akan kurang baik bagi manajemen, bagaimana pengelolaan eksternalitas, ya. Meskipun SDA ini memang hanya berlokasi di Nusa Tenggara Barat dan di kabupaten-kabupaten tertentu, namun eksternalitas khususnya yang negatif ya, dari pengelolaan esda ... SDA dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, ini tidak akan bisa atau akan sangat sulit untuk dilokalisir hanya di tingkat provinsi saja. Ya, akan sangat mungkin dampak sosial, ekonomi, dan politik dirasakan juga secara nasional.

Oleh karena itu, ya dari sisi manajemen eksternalitas ini akan sangat baik, apabila kepemilikan saham ya, itu bisa berada pada setiap tingkat, termasuk pemerintah pusat. Sehingga pembagian tanggung jawab itu bisa lebih merata ... merata didalam rangka mengelola eksternalitas.

Lalu aspek yang ketiga adalah optimalisasi atau efisiensi penerimaan negara. Melalui kepemilikan saham oleh pemerintah pusat pada PT Newmont NT diharapkan akan terjadi peningkatan optimalisasi penerimaan negara bukan pajak, khususnya yang berasal dari sumber daya alam. Sebab, pembelian saham ini ya, akan langsung meningkatkan penerimaan negara melalui peningkatan porsi dividen saham pemerintah ya, lewat tentu saja Pusat Investasi Pemerintah, sementara di sisi lain Pemda tidak akan bisa melakukan pembelian divestasi 7% saham tersebut karena seperti saya sampaikan tadi, Rp2,2 triliun itu terlalu besar ya, bagi anggaran seluruh daerah provinsi dan kabupaten/kota yang ada di Nusa Tenggara Barat.

Lalu yang berikut ya, pembelian saham oleh pemerintah pusat akan meningkatkan fungsi pengawasan pada perusahaan yang dilakukan melalui penunjukkan komisaris sebagai wakil pemerintah. Hal ini akan lebih memberikan kepastian terhadap bagian penerimaan negara, seperti yang telah disepakati dalam kontrak karya, disamping juga untuk menegakkan prinsip good governance.

Nah, maka pembelian saham PT Newmont oleh pemerintah pusat ini, akan lebih dapat memberikan optimalisasi penerimaan negara yang pada gilirannya akan lebih memberikan manfaat bagi seluruh pemerintah daerah di Indonesia melalui perimbangan keuangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang sudah saya sampaikan di awal tadi.

Berikut, bagi daerah penghasil, yaitu provinsi dan Kabupaten Nusa Tenggara Barat sesuai dengan skema kebijakan desentralisasi fiskal tentu saja akan tetap memperoleh bagian yang signifikan, yang berasal dari bagi hasil penerimaan sumber daya alam. Selain itu, Pemerintah Daerah NTB

juga tetap akan memperoleh alokasi yang berasal dari transfer lainnya, yaitu dana alokasi umum dan dana alokasi khusus sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku sebagaimana saya sudah sampaikan tadi datanya tiga tahun terakhir ini.

Lalu kita sering mendengar ya, selama ini ada scepticism ya, sebagian kalangan masyarakat sering menyorot kontrak karya pertambangan atau pengelolaan SDM ini cenderung dianggap merugikan Negara. Maka menurut hemat saya, dengan menggunakan hak untuk memiliki saham perusahaan pengelola SDA tersebut, berarti pemerintah juga akan memperoleh pendapatan dari keuntungan operasional perusahaan pengelola tidak hanya dari land rent dan royalty. Dengan kata lain, jika kontrak karya menguntungkan maka perusahaan pengelola ... menguntungkan perusahaan pengelola, maka negara pun akan mendapatkan keuntungan lewat dividen ya, bagi kepemilikan saham-saham.

Nah, berbasis dari argumentasi di atas, pada dasarnya sebagian bes ... semakin besar kepemilikan pemerintah juga pemerintah daerah ya, termasuk pemerintah daerah di sini, akan semakin baik bagi kepentingan optimalisasi pendapatan Negara, ya. Kenyataan ini memperlihatkan bahwa kenyataan saat ini, kita lihat bahwa dari 24% saham Newmont NT oleh konsorsium perusahaan daerah dan swasta nasional sesungguhnya kalau kita teliti lebih jauh hanya ... kepemilikannya hanya 6% saja bagi daerah, hanya 25% nya dari 24% itu. Artinya kepemilikan negara pemerintah dan pemda masih sangat sedikit, ya. Pembelian 7% Saham Newmont NT oleh pemerintah, akan meningkatkan kepemilikan negara dalam arti pusat dan daerah menjadi 13%, ya. Next!

Nah, lalu yang perlu juga saya garisbawahi di sini adalah bahwa Indonesia pada Oktober 2010 itu mengajukan aplikasi menjadi bagian yang namanya extractive industries transparency initiative, yakni sebuah inisiatif yang didukung oleh berbagai lembaga internasional dan negara yang bertujuan memperkuat governance dengan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas di sektor industry ekstraktif. Negara yang bergabung dalam inisiatif ini berkomitmen ya, untuk secara bertahap tentu saja ya, membuka semua pajak ya, men-disclose ya, semua pajak, royalti, fee, dan lain-lainnya yang diperoleh dari industri-industri minyak, gas, dan pertambangan mineral.

Nah, harapannya adalah dengan verifikasi dari semua transaksi keuangan tersebut akan bisa meningkatkan penerimaan negara ya, bagaimana caranya? Tentu saja. Nah, di sini saya ingin memberikan contoh sebagai penutup ya, bahwa pada tahun 2011 sektor batu bara ini ya, keseluruhan yang menjadi emiten di pasar modal mencakup ... nilainya itu mencakup 18% dari seluruh nilai kapitalisasi pasar modal Indonesia yang saat itu akhir 2011 mencapai sekitar Rp4.000 triliun.

Kalau ini kita bandingkan dengan kontribusi dari batu bara ya, di dalam penerimaan negara itu nilainya hanya sekitar 1% penerimaan negara

itu sekitar Rp1.000 triliun, penerimaan dari sektor batu bara itu hanya 1% ini memang tidak terkait langsung, tapi kontras ini bisa memberi ide kepada Ibu dan Bapak sekalian, yang saya hormati di sini ya, bahwa ada ketidaksinkronan atau keganjilan di sini, ya. Di satu sisi di pasar modal kita 80% dari Rp4.000 triliun nilai kapitalisasi pasar modal itu adalah industri batubar ... dari sektor batu bara, sementara penerimaan negara yang dari sektor yang sama itu hanya 1% dari Rp1.000 triliun. Dan harapannya dengan bergabung dalam EIT ini, hal itu bisa diatasi, tentu saja secara bertahap.

Nah, salah satu yang krusial di dalam ... kalau kita benar-benar diterima dan bergabung dalam EIT adalah monitor yang efektif yang perlu dilakukan bagi perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang pengelolaan SDA Mineral. Dan di Indonesia tentu saja karena dalam era otonomi itu bupati itu bisa memberikan izin, itu termasuk juga monitor kepada pemerintah daerah, ya.

Di sinilah ... peran inilah, peran monitoring inilah yang bisa diambil ... yang bisa dilakukan oleh pemerintah, tentu saja ditopang dalam berbagai LSM, ya. Sehingga harapan bahwa kita bisa merealisasikan penerimaan yang lebih besar dari sektor ... bukan hanya sektor batu bara tentu saja tapi juga dari sektor industri ekstraktif ini, itu bisa diwujudkan.

Demikianlah keterangan dari kami, Majelis Hakim yang saya muliakan. Mudah-mudahan bisa memberikan masukan yang bermanfaat bagi pengambilan ... untuk pengambilan keputusan dalam SKLN ini. Terima kasih.

40. KETUA: MOH. MAHFUD

Terima kasih, Pak Simanjuntak.

Saudara Termohon I, giliran sekarang Termohon I. Tapi mungkin tidak tiga-tiganya selesai karena kita jam 16.00 WIB harus mengakhiri sidang ini, akan ada sidang lain.

Oleh sebab itu, saya persilakan Pemohon ... Termohon menentukan yang mana yang mau dihadirkan, ditampilkan hari ini di antara tiga ini. Silakan.

41. DPR: HARRY AZHAR AZIS

Kami minta, Pak Andi Mattalata.

42. KETUA: MOH. MAHFUD

Ya, Pak Andi Mattalata. Silakan, Bapak.

43. AHLI DARI DPR: ANDI MATTALATA

Bismillahirrahmaanirrahiim, assalamualaikum wr. wb. Yang kami hormati Bapak Ketua dan Hakim Konstitusi, yang kami hormati Bapak-Bapak Wakil Pemohon, Para Termohon, dan Hadirin sekalian.

Pada saat saya dimintai untuk memberi keterangan oleh Termohon I, saya bertanya, "Keterangan apa yang dibutuhkan dari saya?" Lalu dijawab, "Anda adalah ikut dalam proses pembahasan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 sejak 1999-2002. Karena itu Anda diharapkan hadir untuk memberitahu persidangan, perkembangan-perkembangan pemikiran yang berkembang pada saat amendemen itu yang mungkin bisa berguna di dalam penyelesaian sengketa kewenangan yang kebetulan dalam perkara ini yang dipersengketakan pihaknya adalah Presiden, BPK, dan Dewan Perwakilan Rakyat."

Karena itu Yang Mulia Para Hakim Konstitusi dan Hadirin sekalian yang kami hormati, sesuai dengan peran saya di sini, maka saya akan membatasi diri pada pemahaman saya yang bersumber pada perkembangan pemikiran yang terjadi dalam suasana pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tentang pola hubungan antara Presiden, BPK, dan DPR sebagai lembaga negara yang menjadi pihak-pihak dalam sengketa ini, serta kewenangan mereka yang lahir dari pola hubungan tersebut.

Seperti kita ketahui bersama bahwa sebelum perubahan Undang-Undang Dasar dilakukan, kita memiliki ketetapan MPR Nomor 3/MPR/1978 yang mengatur mengenai tata hubungan antara lembaga tertinggi negara dan lembaga-lembaga tinggi negara yang menempatkan Majelis Permusyawaratan Rakyat secara struktural sebagai lembaga negara tertinggi dan lembaga-lembaga negara lainnya berada di bawahnya.

Ini merupakan implementasi dari Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan yang berbunyi, "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat." Ketentuan ini kemudian oleh MPR dalam perubahan ketiga dirubah menjadi berbunyi, "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar." Seingat saya kalimat ini diusulkan oleh Bapak Harjono pada saat Sidang MPR yang sekarang menjadi salah seorang Hakim Konstitusi.

Dengan demikian, pendekatan struktural mengenai pola hubungan antar lembaga tinggi negara yang selanjutnya di dalam rangkaian ini kami akan sebut sebagai lembaga negara, berubah menjadi pola hubungan yang lebih bisa ... lebih bersifat fungsional, tidak lagi struktural. Ada kewenangan-kewenangan di antara mereka yang melahirkan kewajiban pihak lainnya, banyak contohnya. Karena waktu saya tidak perlu sebut, dan ada pula kewenangan yang bersifat komplementer di antara mereka karena memerlukan kesepakatan atau persetujuan dalam mewujudkannya.

Dengan demikian, paham yang menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 menganut paham pemisahan kekuasaan antar cabang-cabang kekuasaan negara yaitu ... dalam hal ini cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, seperti didalilkan oleh Pemohon tidaklah benar.

Paham pemisahan kekuasaan seperti itu memang muncul juga dalam pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang lalu, namun perumus perubahan konstitusi lebih memilih paham pembagian atau distribusi kekuasaan diantara cabang-cabang kekuasaan negara.

Hakim Konstitusi dan Hadirin yang saya muliakan, kini izinkan saya menyampaikan sedikit pemahaman saya sesuai dengan sumpah yang saya ucapkan tadi. Mengenai kesaksian saya tentang perkembangan pemikiran yang berkembang tentang kewenangan yang terkait dengan pola hubungan kewenangan Presiden, BPK, dan DPR, terutama yang berkaitan dengan perkara ini.

Saya mulai dengan lembaga kepresidenan. Pasal 4 ayat (1) berbunyi, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan negara menurut Undang-Undang Dasar." Pasal ini merupakan pasal pembuka BAB III Undang-Undang Dasar di bawah judul Kekuasaan Pemerintah Negara. Kalau kita simak BAB III ini, ada 11 kewenangan presiden yang ada di situ.

1. Kewenangan mengajukan RUU.
2. Membuat peraturan pemerintah.
3. Mengusulkan calon wakil presiden apabila ada kekosongan.
4. Pemegang kekuasaan tertinggi terhadap angkatan darat, laut, udara.
5. Menyatakan perang, damai dengan perjanjian.
6. Mengadakan keadaan ... menetapkan keadaan bahaya.
7. Mengangkat duta dan konsul.
8. Memberi grasi, rehabilitasi, amnesti, abolisi.
9. Memberi gelar dan tanda jasa.
10. Membentuk dewan pertimbangan presiden.
11. Mengangkat dan memberhentikan menteri.

Masalah keuangan negara tidak termasuk di dalam BAB III dengan judul Kekuasaan Pemerintah Negara. Mungkin perumus konstitusi menganggap hal keuangan negara ini adalah domain dari kekuasaan negara yang melibatkan sekian banyak lembaga Negara. Sehingga tidak menjadi kewenangan eksklusif oleh presiden. Karena itu penetapannya dan pengelolannya dibutuhkan keterkaitan kewenangan dengan lembaga-lembaga lain yang nanti akan kami sebutkan satu per satu. Apakah itu DPR, apakah itu BPK, apakah itu DPD?

Memang di dalam pasal-pasal lain terdapat juga kewenangan presiden, tetapi kewenangan Presiden yang dihipunkan di dalam BAB Kekuasaan Pemerintahan Negara, hanya sebelas itu, hal keuangan berada pada pihak lain. Karena itu barangkali yang perlu mendapatkan penekanan di sini ialah bahwa presiden di dalam melaksanakan kewenangannya sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, baik yang ada di dalam BAB

III maupun yang ada di dalam pasal-pasal lain haruslah menurut Undang-Undang Dasar. Bahkan menurut Pasal 9 ayat (1) tentang Sumpah Presiden, dalam melaksanakan kekuasaan dan kewenangannya presiden dibatasi hal-hal sebagai berikut, kalau kita cermati sumpahnya.

1. Presiden memenuhi kewajiban dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya. Dalam melaksanakan kewenangan harus berbuat sebaik-baiknya dan seadil-adilnya.
2. Memegang teguh Undang-Undang Dasar.
3. Ini betul-betul dari sumpah ... menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya ... selurus-lurusnya.
4. Berbakti pada negara.

Dari butir-butir sumpah ini kelihatan bahwa penekanan fungsi presiden menurut Undang-Undang Dasar bukan pada kewenangan, tetapi justru pada kewajiban, kenegarawan, dan pengabdian. Prinsip inilah yang menyepakati kenapa pelaksanaan kewenangan-kewenangan yang lain ada titik singgung dengan lembaga lain, ada persetujuan, ada pertimbangan, dan lain-lain sebagainya. Karena Presiden di dalam mengelola kekuasaannya dibatasi oleh keempat ini sesuai dengan sumpahnya. Saya tidak perlu mengulangi.

Hadirin yang kami muliakan karena waktu sekarang saya pindah ke Badan Pemeriksa Keuangan. Mudah-mudahan dengan semangat pengelolaan kewenangan presiden yang saya sampaikan tadi bisa memberi pencerahan kepada kita karena banyak lembaga lain yang ingin ... bukan ingin, kenapa banyak lembaga lain yang oleh Undang-Undang Dasar diberi hak dan kewenangan untuk memantau apa yang dilakukan oleh presiden?

Sekarang saya pindah ke lembaga pemeriksa keuangan. Pada saat pembahasan Undang-Undang Dasar 1945 juga terjadi perkembangan pemikiran perumus konstitusi terhadap eksistensi Badan Pemeriksa Keuangan. Sebelum amendemen, Badan Pemeriksa Keuangan hanya ditempatkan dalam salah satu ayat. Setelah amendemen, ada tiga peningkatan ... ada tiga hal yang diungkapkan oleh perumus konstitusi MPR untuk menyatakan niat MPR bahwa BPK perlu ditingkatkan perannya sejalan dengan kebutuhan rakyat akan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Ketiga hal itu ialah penempatannya di dalam konstitusi. Kalau sebelumnya hanya dalam satu ayat kecil. Setelah amendemen, dibuat bab khusus mengenai Badan Pemeriksa Keuangan. Supaya apa? Supaya langkah dan kerjanya menyirami dan menyepakati seluruh lembaga-lembaga negara yang lain yang mengelola keuangan negara.

Perubahan yang kedua, kepada siapa ditujukan hasil kerja BPK itu? Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945, hasil kerja BPK semata-mata merupakan instrumen buat DPR. Karena itu bunyi, "Hasil pemeriksaan BPK diserahkan kepada DPR." Tergantung DPR. Artinya apa? Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan, menganggap hasil pemeriksaan badan pemeriksa keuangan itu semata-mata bahan baku untuk lahirnya sebuah kebijakan politik di DPR. Karena address-nya hanya DPR. Setelah

amendemen, address-nya diperluas. Diberikan kepada DPR, kepada DPD, kepada lembaga perwakilan. Bahkan di dalam ayat (3) dinyatakan, "Hasil pemeriksaan itu harus ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan badan-badan lain, sesuai dengan undang-undang." Artinya, yang harus menindaklanjuti itu siapa saja yang ditunjukkan oleh badan pemeriksa keuangan. Bisa oleh badan administrasi negara, dalam hal ini pemerintah, bisa oleh badan penegak hukum, entah BPK, entah polisi, entah siapa, karena ini bunyi di dalam Undang-Undang Dasar 1945 jelas dikatakan, "Ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan badan-badan lain."

Jadi, ada tiga hal yang dirumuskan oleh konstitusi kita, dalam rangka upaya meningkatkan kinerja dan peran BPK dalam rangka akuntabilitas pengelolaan keuangan. Yang pertama, penempatannya dalam konstitusi tidak lagi sebagai ayat yang tersembunyi, tetapi bab khusus. Yang kedua, address-nya bukan hanya kepada DPR, tetapi kepada lembaga-lembaga lain. Yang ketiga, tujuannya bukan hanya sebagai bahan baku untuk pengambilan keputusan di DPR, tapi juga bahan baku untuk pengambilan keputusan di instansi lain. Kalau kepada Pemerintah, bahan baku untuk pengambilan keputusan administrasi negara. Kalau kepada penegak hukum, bahan baku untuk pengambilan keputusan di bidang hukum.

Hadirin yang kami muliakan, dan yang terakhir, yang lainnya secara tersirat nanti akan kami sampaikan, ialah lembaga perwakilan rakyat yang menjadi Termohon I dahulu. kewenangan DPR dalam konstitusi yang terkait dengan materi perkara ini, dapat kita lihat dalam Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tentang Fungsi DPR. Fungsi legislasi sudah jelas, fungsi anggaran juga jelas, fungsi pengawasan juga jelas. Yang masuk dalam kategori pengawasan di sini, pengawasan di berbagai hal, bukan hanya mengawasi di bidang administrasi negara, di bidang hukum, tapi juga termasuk mengawasi pengelolaan keuangan negara.

Fungsi pengawasan DPR di bidang anggaran, dimaksudkan agar pengelolaannya dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Inilah yang dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1).

Bapak Ketua dan Anggota serta hadirin yang kami muliakan, kata-kata pengelolaannya dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, tidak terdapat di dalam konstitusi sebelumnya. Kata-kata ini dimasukkan di dalam amendemen. Artinya apa? Perumus konstitusi ingin agar anggaran itu dilaksanakan secara terbuka. Dulu tidak ada kata-kata terbuka dalam konstitusi. Dilaksanakan secara bertanggung jawab, dulu kata-kata ini tidak ada di dalam konstitusi. Dan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, juga kata-kata ini tidak ada di dalam konstitusi. Sekarang ada.

Bagaimana untuk menilai apakah itu dilaksanakan secara terbuka? Dilaksanakan secara bertanggung jawab? Dilaksanakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat? Di sinilah fungsi para pengawas itu, termasuk pengawasan DPR. Karena itu, menurut pemahaman kami fungsi

pengawasan DPR di bidang keuangan negara bukan hanya pada saat penetapan anggaran pendapatan dan belanja negara, tetapi juga dalam pengelolaannya, supaya kelihatan terbuka, supaya kelihatan bertanggung jawab, supaya kelihatan betul-betul dimaksudkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengawasan ini, termasuk tentunya pemberian persetujuan kegiatan-kegiatan parsial terhadap langkah pemerintah, terhadap penggunaan keuangan negara, sesuai ketentuan perundang-undangan negara.

Dan sebagai penutup, Bapak Ketua dan Hakim Konstitusi yang kami sampaikan ... yang kami hormati, kami ingin membacakan salah satu bentuk implementasi keterlibatan DPR dalam pengelolaan keuangan negara, yang tadi disinggung oleh Saksi Pemohon. Pasal 24 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pasal ini terdiri atas 7 ayat. Ayat pertama berbunyi, "Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara atau perusahaan daerah." Ayat (2)-nya, "Pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN atau APBD." Ini ayat pembuka, biasanya dalam menyusun undang-undang itu, ayat pembuka mewarnai ayat-ayat berikutnya. Karena ini ayat (1), pembuat undang-undang mengatakan, ini *lex generalis*, secara *argumentum a contrario* karena tadi istilah itu disebut. Kalau kita baca ayat (1), "Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah." artinya kepada swasta tidak boleh. Secara *argumentum a contrario*, ini ayat (1), undang-undang hanya memberikan izin kepada pemerintah untuk penyertaan modal kepada BUMN dan BUMD. Ini *lex generalis*-nya, artinya secara *argumentum a contrario*, yang lain tidak boleh. Walau demikian, undang-undang memberi pintu khusus di dalam ayat (7), kenapa di dalam ayat (7), bukan di dalam ayat (1)? Karena ini *lex specialis*.

Namun demikian boleh, tapi dengan dua syarat. Ayat (7) bunyinya begini, "Dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, pemerintah pusat dapat memberikan pinjaman, dan/atau melakukan penyertaan modal kepada swasta, setelah mendapat persetujuan DPR." Jadi, kerangka berpikirnya, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, sebenarnya tidak membolehkan pemerintah melakukan penyertaan modal kepada swasta, hanya kepada BUMN dan BUMD, itu spiritnya. Namun, pembentuk undang-undang juga sangat bijak, kalau memang mau memberikan kepada swasta, silakan. Tapi, dua syarat. Pemerintah harus membuktikan bahwa ini dalam keadaan tertentu, dan ada persetujuan DPR. Disitulah barangkali *argumentum a contrario* kita perlakukan secara bersama.

Bapak Hakim Konstitusi, Para Anggota Mahkamah Konstitusi, Pemohon, Termohon, dan Hadirin yang kami muliakan. Mudah-mudahan

apa yang saya sampaikan di sini, bisa berguna di dalam rangka mengambil keputusan yang sebaik-baiknya untuk negara dan bangsa kita. Sekian, assalamualaikum wr. wb.

44. KETUA: MOH. MAHFUD

Baik. Terima kasih, Pak Andi. Pak Gatot dan Pak Arkam akan didengarkan pada sidang berikutnya bersama ahli yang lain, yang akan dihadirkan oleh Termohon maupun Pemohon, maupun yang akan dihadirkan oleh Mahkamah Konstitusi yang akan dilaksanakan pada hari Rabu, tanggal 14 ... tanggal 4 April. Rabu, tanggal 4 ... tanggal 4 April tahun 2012, jam 14.00 WIB di ruangan ini. Sidang ditutup.

KETUK PALU 3X

SIDANG DITUTUP PUKUL 15.59 WIB

Jakarta, 27 Maret 2012
Kepala Sub Bagian Pelayanan Risalah,

t.t.d

Paiyo
NIP. 19601210 198502 1 001

Risalah persidangan ini adalah bentuk tertulis dari rekaman suara pada persidangan di Mahkamah Konstitusi, sehingga memungkinkan adanya kesalahan penulisan dari rekaman suara aslinya.