



PUTUSAN
Nomor 28/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 Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] Nama : **Teguh Satya Bhakti, S.H., M.H.**
Umur : 31 Tahun
Pekerjaan : Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang
Alamat : Jalan Abdurrahman Saleh Nomor 89, Semarang

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

[1.3] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 1 April 2011 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) berdasarkan Akta Penerimaan Permohonan Nomor 141/PAN.MK/2011 pada tanggal 1 April 2011 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 28/PUU-IX/2011 pada tanggal 14 April 2011, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 20 Mei 2011, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi (MK) melakukan pengujian terhadap Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU 17/2003);
2. Merujuk pada ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang Undang Dasar 1945 (UUD 1945).

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 antara lain menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar,...”

Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK antara lain menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final”:

a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ...”

3. Selain itu, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang. Oleh karena itu, 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;
4. Bahwa ketentuan yang diajukan oleh Pemohon adalah ketentuan di dalam produk hukum Undang-Undang, *in casu* UU 17/2003 untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi terhadap ketentuan di dalam UUD 1945.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang ini.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK mengatur bahwa:

“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) menyatakan:

Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Bahwa sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 (lima) syarat adanya kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UUMK, sebagai berikut:

- a. Harus ada hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Hak konstitusional tersebut dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang;
- c. Kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

3. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang menduduki jabatan sebagai Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan Petikan Keputusan Presiden Nomor 38/P Tahun 2006 [**buktiP-3**], sehingga memenuhi kualifikasi sebagai warga negara yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK;

4. Bahwa sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai hakim, Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yakni hak kebebasan sebagai hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang ditanganinya. Ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 berbunyi, “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”, sedangkan ayat (2)-nya berbunyi, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Hal tersebut kemudian dijabarkan dalam ketentuan Pasal 31 dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU 48/2009) **[buktiP-4]**. Pasal 31 UU 48/2009 berbunyi, “*Hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang*”, sedangkan Pasal 33 UU 48/2009 berbunyi, “*Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan*”.

Berdasarkan ketentuan UUD 1945 dan UU 48/2009 di atas, kebebasan atau kemerdekaan diberikan kepada institusi pelaku kekuasaan kehakiman – yaitu Mahkamah Agung, beserta badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi – untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Namun, kebebasan/kemerdekaan institusional lembaga peradilan dengan sendirinya tercermin dalam kebebasan para hakim sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dimaksud.

Oleh karena itu, sebagai konsekuensi bahwa hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman (*rechters als uitvoerder van rechterlijke macht*) (Pasal 31 UU 48/2009), hakim wajib menjaga kemandirian peradilan (Pasal 33 UU 48/2009) yang secara inheren hakim juga secara individual menyanggah kemandiriannya sebagai hakim, sehingga seorang ketua pengadilan pun tidak boleh mengintervensi hakim yang sedang menangani perkara.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa badan-badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, dan lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, serta lingkungan peradilan tata usaha negara sebagai institusi hanya dapat melaksanakan kewenangan melalui para hakimnya. Dengan demikian, badan peradilan sebagai suatu lingkungan kerja (*ambt*) untuk bertindak dipersonifikasikan oleh hakim sebagai pemangku jabatan (*ambtsdrager*).

Konstruksi pemikiran di atas membawa konsekuensi logis bahwa kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan independensi peradilan yang dijamin oleh Pasal 24 UUD 1945 juga memberikan kemerdekaan dan independensi kepada hakim yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Oleh karena itu jaminan atas kemandirian peradilan adalah hak sekaligus kewenangan konstitusional hakim. Tanpa adanya kemerdekaan dan independensi hakim, kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan independensi peradilan tidak akan dapat ditegakkan. Sebaliknya, segala bentuk ketergantungan dan keterikatan institusi badan-badan peradilan pasti akan mengurangi kemerdekaan dan independensi hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

Dengan demikian, sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai Hakim, Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945.

5. Bahwa hak dan kewenangan konstitusional pemohon sebagai hakim untuk mendapatkan jaminan kemerdekaan dan kemandirian peradilan yang menentukan independensi hakim telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) UU 17/2003.

Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 yang berbunyi:

“Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan”.

Sedangkan ayat (2) UU 17/2003 menyatakan:

“Kekuasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1):

- a. dikuasakan kepada Menteri Keuangan, selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan;

- b. dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya;*
- c. diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.*
- d. tidak termasuk kewenangan di bidang moneter, yang meliputi antara lain mengeluarkan dan mengedarkan uang, yang diatur dengan undang-undang.*

Bahwa ketentuan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU 17/2003 tersebut, telah mengesampingkan esensi kemandirian Kekuasaan Kehakiman dalam mengelola anggarannya sendiri. Hal ini disebabkan karena frasa “*kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan*” dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) tersebut, telah membuka penafsiran bahwa pengelolaan anggaran Mahkamah Agung berada di bawah kekuasaan Presiden. Padahal sangat jelas dan nyata dari sudut sistem ketatanegaraan maupun ketentuan peraturan perundang-undangan, kedudukan Mahkamah Agung merupakan lembaga negara yang berada di bawah Presiden (Pemerintah).

Bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) UU 17/2003 tersebut, telah menimbulkan ketergantungan Mahkamah Agung (yudikatif) pada Presiden (Pemerintah) dalam hal penetapan anggaran *Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya*. Ketergantungan ini mengakibatkan minimnya anggaran yang disediakan negara kepada Mahkamah Agung karena pada akhirnya yang menentukan berapa besar anggaran yang didapatkan oleh Mahkamah Agung adalah Pemerintah yang selanjutnya disahkan menjadi materi APBN bersama-sama DPR. Hal ini secara langsung berdampak sistemik pula terhadap anggaran yang diberikan kepada pengadilan-pengadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung termasuk Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang tempat Pemohon bertugas.

Keadaan ini selanjutnya menyebabkan hak-hak konstitusional Pemohon sebagai seorang Hakim tidak dapat terpenuhi karena kurangnya sarana dan

prasarana pengadilan, pembiayaan persidangan, serta jaminan kesejahteraan. Hal demikian telah mengurangi hak konstitusional Pemohon untuk dapat menjalankan tugas dan kewajiban memeriksa, mengadili, dan memutus perkara, serta menjaga kemerdekaan dan independensi peradilan.

Bahwa, berdasarkan uraian di atas, telah nyata terdapat kepentingan langsung Pemohon sebagai seorang Hakim terhadap Anggaran Mahkamah Agung dalam hubungan dengan bekerjanya sistem kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: *“Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”*. Sedangkan ayat (2)-nya berbunyi, *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*.

6. Bahwa apabila permohonan pengujian terhadap ketentuan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) UU 17/2003 **dikabulkan**, maka Anggaran Mahkamah Agung tidak akan bergantung sepenuhnya kepada Pemerintah baik dari sisi besaran maupun penggunaan tanpa mengesampingkan aspek pertanggungjawaban. Hal itu dengan sendirinya akan memulihkan hak konstitusional Pemohon sebagai seorang hakim untuk dapat menjalankan tugas secara independen dan turut menjaga kemerdekaan dan kemandirian peradilan.

Bahwa berdasarkan seluruh rangkaian uraian di atas menunjukkan bahwa Pemohon (perseorangan warga negara Indonesia) yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai Hakim yang bertugas di Pengadilan Tata Usaha Negara yang merupakan Badan Peradilan di Bawah Mahkamah Agung, memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang ini.

III. ALASAN-ALASAN PEMOHON MENGAJUKAN PERMOHONAN PENGUJIAN PASAL 6 AYAT (1) DAN AYAT (2) HURUF B UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2003 TENTANG KEUANGAN NEGARA (UU 17/2003)

A. Jaminan Tentang Kedudukan dan Peningkatan Kesejahteraan Hakim Sebagai Aparatur Penyelenggaraan Peradilan yang Merupakan Hak-Hak Konstitusional Pemohon Sebagai Hakim Terakomodir Di Dalam Anggaran Mahkamah Agung.

1. Bahwa Pasal 19 UU 48/2009 berbunyi:

"Hakim dan Hakim Konstitusi adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Undang-Undang".

2. Bahwa pengertian hakim di dalam pasal tersebut dijelaskan kembali didalam ketentuan Pasal 1 angka (5) UU 48/2009 yang berbunyi: *"Hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan hakim pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut"*.
3. Bahwa Pasal 31 ayat (1) UU 48/2009 menegaskan bahwa: *"Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung."*
4. Bahwa selanjutnya didalam ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara **[buktiP-5]** berbunyi:
 - (1) *Kedudukan protokol hakim pengadilan diatur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan*
 - (2) *Selain mempunyai kedudukan protokoler, hakim pengadilan berhak memperoleh gaji pokok, tunjangan, biaya dinas, pensiun dan hak-hak lainnya.*
 - (3) *Tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:*
 - a. *tunjangan jabatan; dan*
 - b. *tunjangan lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.*
 - (4) *Hak-hak lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:*
 - a. *rumah jabatan milik negara;*

b. jaminan kesehatan; dan

c. sarana transportasi milik negara.

(5) Hakim pengadilan diberikan jaminan keamanan dalam melaksanakan tugasnya.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

5. Bahwa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di atas, dapat dipahami bahwa selain tuntutan terhadap syarat-syarat integritas, kepribadian tidak tercela, profesional dan lain-lain hal seperti tingginya sistem pengawasan dan penindakan terhadap Hakim, jaminan tentang kedudukan dan peningkatan kesejahteraan hakim sebagai aparatur penyelenggaraan peradilan adalah suatu kemestian, misalnya adanya jaminan berbagai fasilitas yang memadai terhadap Hakim seperti sistem penggajian yang menjamin kecukupan dan fasilitas. Hal-hal tersebut sangat menentukan pula atas merdeka tidaknya hakim dalam mengambil keputusan sebagai aparatur penyelenggaraan peradilan.
6. Bahwa meskipun secara normatif, hak-hak Pemohon sebagai seorang Hakim (berupa *a. rumah jabatan milik negara; b. jaminan kesehatan; c. sarana transportasi milik negara, dan d. jaminan keamanan*) sudah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, namun secara empiris hal tersebut belumlah terealisasi dengan baik apabila dibandingkan dengan fasilitas sarana dan prasarana yang dimiliki oleh penyelenggara negara yang lain di daerah.
7. Bahwa selain hal tersebut di atas, walaupun saat ini sudah ada tunjangan kinerja/remunerasi, namun demikian tunjangan tersebut tidak cukup signifikan untuk menunjang kebutuhan hidup seorang hakim secara layak dalam kedudukannya sebagai pejabat negara, oleh karena tunjangan tersebut selain tidak dibayarkan tiap bulan, juga dipakai untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga misal kebutuhan pangan dan sandang bagi sebagian hakim juga harus dipakai untuk membayar kontrak rumah, biaya pendidikan anak, biaya listrik/air/telp, kredit kendaraan/rumah, serta biaya-biaya lain yang harus dipersiapkan ketika harus pindah dari satu daerah ke daerah lain.

8. Bahwa jaminan tentang kedudukan dan peningkatan kesejahteraan hakim sebagai aparatur penyelenggaraan peradilan yang merupakan hak-hak konstitusional Pemohon sebagai Hakim merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan anggaran yang diberikan negara kepada Mahkamah Agung.
9. Bahwa anggaran yang diberikan negara kepada Mahkamah Agung terdiri atas dua komponen, yakni anggaran rutin dan anggaran pembangunan. anggaran Rutin dibagi menjadi dua bagian yakni anggaran rutin Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal. Anggaran rutin terdiri atas Belanja Pegawai, Belanja Barang, Belanja Pemeliharaan, dan Belanja Perjalanan. Belanja Pegawai terdiri atas gaji & tunjangan, beras, honor dan lain-lain. Belanja barang terdiri atas belanja alat tulis kantor (ATK), inventaris, daya & jasa dan lain-lain. Belanja pemeliharaan terdiri atas pemeliharaan gedung, kendaraan dan lain-lain. Sedangkan belanja perjalanan hanya terdiri atas komponen belanja dinas. Sedangkan yang dimaksud dengan anggaran pembangunan yang meliputi pembangunan rumah dinas, rehab gedung, mobil dinas, pembelian tanah untuk pembangunan gedung kantor baru, dan lain-lain. **[cetak biru (*Blueprint*) Pembaharuan Mahkamah Agung Republik Indonesia (RI), Jakarta, Mahkamah Agung Republik Indonesia bekerjasama dengan Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), *The Asia Foundation, United State Agency for International Development (USAID)*, dan *Partnership for Governance Reform In Indonesia (Partnership)*, 2003, hal. 110]. [buktiP-6].**
10. Bahwa permasalahan yang dihadapi Mahkamah Agung saat ini adalah terbatasnya alokasi dana untuk melaksanakan kegiatan. Usulan perencanaan anggaran yang diajukan oleh Mahkamah Agung melalui proses pembahasan dengan Bappenas dan Kementerian Keuangan, acap kali tidak mendapatkan alokasi dana sebagaimana yang diajukan dalam rencana. Untuk menjamin efektivitas pelaksanaan tugas dan tanggung jawab MA sebagai lembaga penegak hukum, maka ketersediaan alokasi dana merupakan hal yang penting. **(Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2010, hal. 55). [buktiP-7].**

B. Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 Mengamankan Independensi Anggaran Kekuasaan Kehakiman

1. Bahwa Perubahan UUD 1945 tersebut telah mengakibatkan terjadinya perubahan terhadap sistem ketatanegaraan yang berlaku, termasuk salah satunya adalah kekuasaan kehakiman.
2. Bahwa rumusan mengenai Kekuasaan Kehakiman diatur dalam ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 Perubahan Ketiga yang berbunyi, "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*", sedangkan ayat (2)-nya berbunyi, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*".
3. Bahwa sebagai konsekuensi pelaksanaan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, peraturan perundang-undangan organik yang terkait dengan Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya juga diubah, diantaranya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dan telah direvisi oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, serta diperbaiki kembali melalui Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Justifikasi tersebut juga termuat dalam berbagai Undang-Undang, yaitu antara lain melalui: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama.
4. Bahwa penjabaran lebih lanjut mengenai pengertian tentang Kekuasaan Kehakiman diatur di dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi:

"Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia".

5. Bahwa frasa "merdeka" menurut Kamus Bahasa Indonesia (yang disusun oleh Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta, 2008, hal 1015) berarti: *bebas (dr perhambaan, penjajahan, dsb); berdiri sendiri; atau tidak terkena atau lepas dr tuntutan; atau tidak terikat atau tergantung pd pihak tertentu; leluasa*, dengan demikian dapatlah dirumuskan bahwa yang dimaksud dengan "Kekuasaan Yang Merdeka" adalah Kekuasaan yang bebas, berdiri sendiri dan tidak tergantung pada pihak tertentu.
6. Bahwa selanjutnya Ketentuan Pasal 21 ayat (1) UU 48/2009 menyatakan bahwa:

"Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung."

Sedangkan ayat (2)-nya berbunyi:

"Ketentuan mengenai organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) untuk masing-masing lingkungan peradilan diatur dalam undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing".

7. Bahwa berdasarkan ketentuan UUD 1945, UU 48/2009 dan Kamus Bahasa Indonesia di atas, dapat disimpulkan bahwa: (1). kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, (2). Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung, oleh karenanya dapatlah dirumuskan bahwa yang dimaksud dengan "kekuasaan kehakiman yang merdeka" adalah kekuasaan kehakiman yang bebas,

berdiri sendiri dan tidak tergantung pada pihak tertentu dalam hal Organisasi, administrasi, dan finansial.

8. Bahwa dalam hal finansial, Anggaran Mahkamah Agung diatur dalam ketentuan Pasal 81A ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung **[buktiP-8]** menyatakan bahwa, *“Anggaran Mahkamah Agung dibebankan pada mata anggaran tersendiri dalam anggaran pendapatan dan belanja negara”*.
9. Bahwa dari keseluruhan uraian tersebut, maka dapat dipahami bahwa kedudukan dan fungsi keuangan dari Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya termasuk juga Mahkamah Konstitusi adalah amanat konstitusional dari Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, yang mengharuskan adanya independensi anggaran peradilan guna mendukung *“kekuasaan kehakiman yang merdeka”*.

C. Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf b Undang-Undang Keuangan Negara Men-downgrade kedudukan Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara yang sejajar dengan Presiden

1. Bahwa Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 yang berbunyi:

“Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan”.

 Sedangkan ayat (2)-nya berbunyi sebagai berikut:

“Kekuasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1):

 - a. *dikuasakan kepada Menteri Keuangan, selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan;*
 - b. *dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya;*
 - c. *diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.*

- d. *tidak termasuk kewenangan dibidang moneter, yang meliputi antara lain mengeluarkan dan mengedarkan uang, yang diatur dengan undang-undang.*
2. Bahwa Ketentuan tersebut, terutama pada frasa “*selaku Kepala Pemerintahan*” telah men-*downgrade* Mahkamah Agung dan lembaga tinggi lain menjadi berada di bawah Presiden sebagai Kepala Pemerintahan (*chief of executive*).
 3. Bahwa UUD 1945 pasca perubahan secara tegas telah menganut prinsip pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*). Salah satu konsekuensinya adalah kedudukan lembaga-lembaga tinggi negara adalah sederajat dan tidak lagi dikenal adanya lembaga tertinggi negara. Hal itu merupakan konsekuensi dari perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.
 4. Bahwa lembaga-lembaga negara yang memegang cabang-cabang kekuasaan negara kedudukannya sederajat. Konsekuensi dari kesederajatan tersebut adalah masing-masing lembaga tidak dapat saling mengintervensi dalam pelaksanaan masing-masing wewenang yang dimiliki. Kesederajatan tersebut sudah seharusnya juga dijamin dengan kesamaan kedudukan dalam penentuan dan pengelolaan anggaran. Apabila hal ini tidak ada, akan dapat menjadi pintu masuk bagi intervensi suatu lembaga terhadap lembaga lain yang akan merusak mekanisme *checks and balances* yang dibangun.
 5. Bahwa Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 yang menetapkan Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, telah menurunkan kedudukan lembaga tinggi negara lain menjadi berada di bawah Presiden selaku Kepala Pemerintahan. Hal ini akan berbeda jika Presiden tidak disebutkan sebagai kepala pemerintahan yang juga mengandung konsekuensi bahwa keuangan negara tidak hanya meliputi kekuasaan pemerintahan (eksekutif) tetapi semua keuangan negara baik yang dikelola oleh eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Memegang kekuasaan pengelolaan dalam hal ini harus dimaknai sebagai memegang tanggung jawab, bukan pengelolaan secara operasional.

6. Bahwa kedudukan Mahkamah Agung dan lembaga tinggi negara yang lain juga diturunkan dengan adanya ketentuan Pasal 6 ayat (2) huruf b yang menyatakan bahwa kekuasaan Presiden dalam pengelolaan keuangan negara dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna anggaran/pengguna barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya. Lembaga dalam ketentuan tersebut juga meliputi lembaga tinggi negara yang kedudukannya sederajat dengan Presiden. Pada saat Presiden menguasakan kepada pimpinan lembaga negara, *in casu* Mahkamah Agung, maka kedudukan Ketua Mahkamah Agung dan ketua lembaga tinggi negara lain akan turun menjadi di bawah Presiden.
7. Bahwa Hubungan pengelolaan keuangan negara yang menurunkan derajat lembaga negara di bawah Presiden tersebut nyata-nyata bertentangan dengan prinsip pemisahan kekuasaan dan *checks and balances* yang dianut oleh UUD 1945.

D. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagai Undang-Undang Organik Pasal 23 UUD 1945 dan Berbagai Peraturan Perundangan Serta Perangkat Peraturan Pelaksanaan yang Terkait Dengan Keuangan Negara, Tidak Memperhatikan Kedudukan dan Fungsi Keuangan Dari Mahkamah Agung dan Badan Peradilan Yang Berada Di Bawahnya.

1. Bahwa Pasal 23 UUD 1945 Perubahan Ketiga berbunyi:
 - 1) *Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan Negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*
 - 2) *Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*
 - 3) *Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui Rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.*

Selanjutnya Pasal 23C UUD 1945 Perubahan Ketiga menyatakan bahwa, *“hal-hal lain mengenai keuangan negara ditetapkan melalui undang-undang.”*

2. Bahwa penjabaran lebih lanjut dari ketentuan UUD 1945 tersebut dituangkan dalam berbagai peraturan perundangan serta perangkat peraturan pelaksanaan yang terkait dengan keuangan negara, antara lain: Undang-Undang 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga.

3. Bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara menurut Pasal 1 angka 1 UU 17/2003 adalah:

“Semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

4. Bahwa selanjutnya “Kekuasaan Atas Pengelolaan Keuangan Negara” diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 yang berbunyi:

“Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan”.

Penjelasannya:

“Kekuasaan pengelolaan Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Ayat ini meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus.

Kewenangan yang bersifat umum meliputi penetapan arah, kebijakan umum, strategi, dan prioritas dalam pengelolaan APBN, antara lain penetapan pedoman pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBN, penetapan pedoman penyusunan rencana kerja kementerian negara/lembaga, penetapan gaji dan tunjangan, serta pedoman pengelolaan Penerimaan Negara.

Kewenangan yang bersifat khusus meliputi keputusan/ kebijakan teknis yang berkaitan dengan pengelolaan APBN, antara lain keputusan sidang kabinet di bidang pengelolaan APBN, keputusan rincian APBN, keputusan dana perimbangan, dan penghapusan aset dan piutang Negara”.

Sedangkan ayat (2)-nya menyatakan:

“Kekuasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1):

- a. dikuasakan kepada Menteri Keuangan, selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan;*
- b. dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya;*
- c. diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.*
- d. tidak termasuk kewenangan di bidang moneter, yang meliputi antara lain mengeluarkan dan mengedarkan uang, yang diatur dengan undang-undang.*

5. Bahwa didalam Penjelasan UU 17/2003, dijelaskan mengenai dasar pemikiran mengenai “kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara” yakni: *Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan tersebut meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus. Untuk membantu Presiden dalam penyelenggaraan kekuasaan dimaksud, sebagian dari kekuasaan tersebut dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku Pengelola Fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, serta kepada Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya. Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakekatnya adalah Chief Financial Officer (CFO) Pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakekatnya adalah Chief Operational Officer (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan.*

Prinsip ini perlu dilaksanakan secara konsisten agar terdapat kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme checks and balances serta untuk mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.....”.

6. Bahwa pengertian tentang kementerian negara dan lembaga dirumuskan didalam Pasal 1 angka 1 dan angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, yaitu:
 - 1) *Kementerian Negara adalah organisasi dalam Pemerintahan Republik Indonesia yang dipimpin oleh menteri untuk melaksanakan tugas pemerintahan dalam bidang tertentu.*
 - 2) *Lembaga adalah organisasi non-kementerian negara dan instansi lain pengguna anggaran yang dibentuk untuk melaksanakan tugas tertentu berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 atau peraturan perundang-undangan lainnya.*
7. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 1 dan angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 di atas jelas bertentangan dengan format kelembagaan negara Republik Indonesia pasca perubahan UUD 1945 karena menempatkan Lembaga di bawah Kementerian Negara. Bahwa sesungguhnya format kelembagaan negara Republik Indonesia pasca perubahan UUD 1945 meliputi: MPR, DPR, dan DPD sebagai parlemen Indonesia; Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan kehakiman; dan Presiden dan Wakil Presiden sebagai kepala pemerintahan eksekutif. Adapun keberadaan BPK dan Komisi Yudisial dapat dikatakan tidak berdiri sendiri. Keberadaan masing-masing beserta tugas-tugas dan kewenangannya haruslah dikaitkan dan terkait dengan tugas-tugas dan kewenangan lembaga yang menjadi mitra kerjanya, yaitu BPK terkait dengan DPR dan DPD, sedangkan Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung. Sedangkan bentuk organisasi Tentara, organisasi Kepolisian dan Kejaksaan Agung, serta bank sentral. Sedangkan pada tingkatan kedua ada Komnas HAM, KPU, Komisi Ombudsman, KPPU, KPK, KKR, dan KPI. Lembaga-lembaga ini digolongkan dalam badan-badan eksekutif yang bersifat independen. Berdasarkan hal tersebut, maka

tidaklah berlebihan jika Mahkamah Agung dan lembaga negara lainnya harus memiliki otonomi pengelolaan anggaran yg berbeda dengan badan-badan eksekutif yang bersifat independen tersebut.

8. Bahwa selanjutnya dengan kedudukannya sebagai sebagai *Chief Financial Officer (CFO)*, Menteri Keuangan mempunyai salah satu tugas sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 8 huruf b UU 17/2003 yaitu:

Dalam rangka pelaksanaan kekuasaan atas pengelolaan fiskal, Menteri Keuangan mempunyai tugas sebagai berikut:

a) menyusun rancangan APBN dan rancangan Perubahan APBN;

9. Bahwa sehubungan dengan rancangan APBN dan rancangan perubahan APBN tersebut, salah satu tugas Menteri/pimpinan lembaga sebagai Pengguna Anggaran kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya mempunyai tugas menyusun dokumen pelaksanaan anggaran dan melaksanakan anggaran kementerian negara atau lembaga yang dipimpinnya, sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 9 huruf a UU 17/2003, menyatakan bahwa:

Menteri/pimpinan lembaga sebagai Pengguna Anggaran/ Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya mempunyai tugas sebagai berikut:

a) menyusun rancangan anggaran kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya;

10. Bahwa sebagaimana diketahui hakikat dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah merupakan alat utama Pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya dan sekaligus alat Pemerintah untuk mengelola perekonomian negara. Penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan tahap awal dari suatu siklus anggaran. *Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.* (Pasal 1 angka 7 UU 17/2003).

11. Bahwa proses penyusunan dan penetapan APBN dapat dikelompokkan dalam dua tahap, yaitu: (1) pembicaraan pendahuluan antara pemerintah dan DPR, dari bulan Februari sampai dengan pertengahan bulan Agustus dan (2) pengajuan, pembahasan dan penetapan APBN, dari pertengahan bulan Agustus sampai dengan bulan Desember.

a. Tahap Pembicaraan Pendahuluan antara Pemerintah dan DPR

Tahapan ini dimulai dengan penyampaian pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro oleh Pemerintah kepada DPR selambat-lambatnya pertengahan Mei tahun berjalan. Hal ini diatur dalam Pasal 13 ayat (1) UU 17/2003 yang berbunyi:

“Pemerintah Pusat menyampaikan pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro tahun anggaran berikutnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat selambat-lambatnya pertengahan bulan Mei tahun berjalan”.

Secara lebih rinci, tahapan ini bisa dijelaskan sebagai berikut:

- Guna memudahkan DPR dalam memahami dan mendiskusikan kerangka ekonomi makro, Pemerintah mengirimkan laporan triwulanan update fiskal dan makroekonomi serta outlook dan estimasi ke depan kepada DPR pada awal April. Laporan ini disiapkan oleh Badan Analisa Fiskal (BAF), Departemen Keuangan. Dengan laporan ini, diharapkan DPR memahami gambaran umum perkembangan fiskal dan makroekonomi terkini beserta *outlook* dan estimasi ke depannya. Laporan ini menyajikan tampilan fiskal dan makroekonomi dua tahun terakhir, estimasi kinerja fiskal tahun anggaran berjalan, serta proyeksi kinerja fiskal tiga tahun ke depan. Variabel-variabel fiskal dan makroekonomi yang disajikan dalam laporan tersebut meliputi pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, nilai tukar rupiah, tingkat bunga, harga minyak internasional, neraca pembayaran, penerimaan, pengeluaran, surplus primer, defisit anggaran, pembiayaan, dan estimasi ke depan.
- Kerangka ekonomi makro yang disampaikan kepada DPR berisi antara lain prospek ekonomi dunia (pertumbuhan, perdagangan, dll.), kebijakan ekonomi makro (kebijakan fiskal, kebijakan moneter, kebijakan investasi, neraca pembayaran), serta asumsi dasar APBN (pertumbuhan ekonomi, inflasi, nilai tukar, harga minyak, produksi minyak, dan tingkat suku bunga SBI rata-rata).
- Pokok-pokok kebijakan fiskal yang disampaikan kepada DPR mencakup kaidah utama yang melatari kebijakan fiskal, kebijakan

fiskal bidang pendapatan negara dan hibah, kebijakan fiskal bidang belanja negara, dan kebijakan fiskal pembiayaan anggaran.

- Pemerintah dan DPR membahas kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal yang diajukan oleh pemerintah dalam pembicaraan pendahuluan RAPBN tahun anggaran berikutnya. Berdasarkan kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal tersebut, pemerintah dan DPR membahas kebijakan umum dan prioritas anggaran untuk dijadikan acuan bagi setiap kementerian negara/lembaga dalam penyusunan usulan anggaran. (Pasal 13 ayat (2) – ayat (3) UU 17/2003).
- Dalam rangka penyusunan RAPBN, berdasarkan Surat Edaran yang diterbitkan oleh Menteri Keuangan c.q. DJA, menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang menyusun rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga tahun berikutnya. Rencana kerja dan anggaran tersebut disusun berdasarkan prestasi kerja (kinerja) yang akan dicapai; dan disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sedang disusun. Selanjutnya, rencana kerja dan anggaran tersebut disampaikan kepada DPR untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBN. Hasil pembahasan rencana kerja dan anggaran disampaikan kepada Menteri Keuangan sebagai bahan penyusunan RUU tentang APBN tahun berikutnya. (Pasal 14 UU 17/2003).
- Pada awal bulan Juli pemerintah menyampaikan laporan semester pertama perkembangan fiskal dan makroekonomi serta outlook kepada DPR. Laporan ini merupakan update atas laporan triwulan yang telah disampaikan kepada DPR pada awal bulan April.

b. Tahap Pengajuan, pembahasan dan penetapan APBN

Tahapan ini dimulai dengan pengajuan RUU tentang APBN disertai nota keuangan dan dokumen-dokumen pendukungnya oleh pemerintah kepada DPR pada bulan Agustus tahun sebelumnya. (Pasal 15 ayat (1) UU 17/2003). Selama pembahasan, dokumen-dokumen pendukung disampaikan kepada DPR. Sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (4) UU 17/2003, pengambilan keputusan oleh DPR mengenai RUU tentang

APBN dilakukan selambat-lambatnya dua bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan. Batasan ini diperlukan agar pemerintah punya cukup waktu untuk menyiapkan seluruh dokumen pelaksanaan anggaran. Di samping itu, waktu dua bulan itu juga diperlukan oleh pemerintah daerah untuk menyiapkan anggaran mereka, mengingat salah satu sumber keuangan utama pemerintah daerah adalah dana perimbangan yang diperoleh dari APBN.

APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. [Pasal 15 ayat (5) UU 17/2003].

Apabila DPR tidak menyetujui RUU APBN yang diajukan Pemerintah, Pemerintah dapat melakukan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBN tahun anggaran sebelumnya. [Pasal 15 ayat (6) UU 17/2003].

12. Bahwa sehubungan dengan pembicaraan pendahuluan antara pemerintah dan DPR dalam hal proses penyusunan dan penetapan APBN, kementerian negara/lembaga berkewajiban menyusun rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga (termasuk dalam hal ini Mahkamah Agung) (RKA-KL), sebagaimana yang telah ditentukan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104 /Pmk.02/2010 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga Tahun Anggaran 2011 yang berbunyi:

Pasal 1

Dalam rangka penyusunan dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011, Menteri/Pimpinan Lembaga menyusun RKA-KL yang dipimpinnya.

Pasal 2

- 1) *Penyusunan RKA-KL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dilakukan dengan menggunakan pendekatan Penganggaran Terpadu, Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah, dan Penganggaran Berbasis Kinerja.*
- 2) *Penjabaran pendekatan penyusunan RKA-KL sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) adalah sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran I yang tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri Keuangan ini.*

Pasal 3

- 1) *Dalam menyusun RKA-KL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dan Pasal 2, Menteri/Pimpinan Lembaga memperhatikan pedoman umum penyusunan RKA-KL serta wajib:*
 - a. *mengacu pada Surat Edaran Menteri Keuangan tentang Pagu Sementara Tahun Anggaran 2011;*
 - b. *mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2011;*
 - c. *mengacu pada Rencana Kerja Kementerian Negara/Lembaga Tahun 2011;*
 - d. *mengacu pada Standar Biaya Tahun 2011;*
 - e. *mencantumkan target kinerja secara spesifik dan terukur;*
 - f. *mencantumkan perhitungan Prakiraan Maju untuk 2 (dua) tahun kedepan;*
 - g. *melampirkan dokumen pendukung berupa Kerangka Acuan Kerja (KAK)/Term of Reference (TOR) dan Rincian Anggaran Biaya (RAB); dan*
 - h. *melampirkan Rencana Bisnis Anggaran (RBA) untuk satuan kerja Badan Layanan Umum (BLU).*
13. *Bahwa di dalam Surat Edaran Nomor Se-294/Mk.02/2010 tentang Pagu Sementara Kementerian/Lembaga Tahun Anggaran 2011, dijelaskan bahwa dalam rangka penyusunan RAPBN Tahun Anggaran 2011, Pemerintah akan menyampaikan Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2011 kepada DPR pada awal bulan Agustus 2010. Untuk keperluan tersebut disampaikan hal-hal sebagai berikut:*
1. *Rapat Kerja antara Badan Anggaran DPR dengan Pemerintah dalam rangka Pembahasan Pembicaraan Pendahuluan Penyusunan RAPBN Tahun Anggaran 2011 pada tanggal 10-15 Juni 2010 dan Rapat Paripurna DPR tanggal 17 Juni 2010, telah menyepakati pokok-pokok kebijakan belanja negara sebagai bahan acuan dalam rangka penyusunan Pagu Sementara Kementerian/Lembaga Tahun Anggaran 2011.*
 2. *Rincian Pagu Sementara Anggaran Belanja Tahun Anggaran 2011 menurut program dan sumber dana untuk masing-masing Kementerian/Lembaga adalah sebagaimana tercantum pada Lampiran I.*

3. *Dalam Pagu Sementara seperti tersebut pada butir 2 sudah memperhitungkan kebutuhan untuk:*
 - a. *Dana untuk membiayai seluruh belanja penyelenggaraan program/kegiatan prioritas dan penunjang dalam Tahun Anggaran 2011;*
 - b. *.....”*
 4. *Berdasarkan Pagu Sementara Anggaran Belanja Tahun Anggaran 2011 tersebut, diminta agar masing-masing kementerian/lembaga menyusun Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-KL) Tahun Anggaran 2011 dengan mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun Anggaran 2011, Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Ranja K/L) Tahun Anggaran 2011, Peraturan Menteri Keuangan Tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 dan Peraturan Menteri Keuangan Tentang Standar Biaya Tahun Anggaran 2011.*
14. Bahwa Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun Anggaran 2011 yang merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah. Selanjutnya Presiden Mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2010 tentang Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2011 yang disusun berdasarkan tema “Percepatan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkeadilan Didukung oleh Pemantapan Tata Kelola dan Sinergi Pusat Daerah” dan diterjemahkan kedalam 11 prioritas pembangunan nasional dan tiga prioritas lainnya. Sebelas prioritas pembangunan nasional tersebut, yaitu: (a) reformasi birokrasi dan tata kelola; (b) pendidikan; (c) kesehatan; (d) penanggulangan kemiskinan; (e) ketahanan pangan; (f) infrastruktur, (g) iklim investasi dan iklim usaha; (h) energi; (i) lingkungan hidup dan pengelolaan bencana; (j) daerah tertinggal, terdepan, terluar dan pascakonflik; serta (k) kebudayaan, kreatifitas, dan inovasi teknologi. Sedangkan tiga prioritas lainnya meliputi (a) bidang politik, hukum dan keamanan; (b) bidang perkonomian, dan (c) bidang kesejahteraan rakyat. Pencapaian prioritas sasaran pembangunan nasional dan prioritas lainnya tersebut akan diterjemahkan melalui program-program kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan Pemerintah di tahun 2011.

15. Bahwa selanjutnya RKA-KL yang telah disusun tersebut, dibahas bersama antara kementerian negara/lembaga (termasuk dalam hal ini Mahkamah Agung) dengan komisi terkait di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). RKA-KL yang telah disepakati dan mendapat persetujuan dari DPR disampaikan oleh menteri/pimpinan lembaga kepada Menteri Keuangan c.q. Direktur Jenderal Anggaran paling lama 2 (dua) minggu sebelum penetapan Peraturan Presiden tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat. Dalam hal RKA-KL yang telah disepakati dan mendapat persetujuan dari DPR belum diterima maka Peraturan Presiden tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat disusun berdasarkan RKA-KL yang disampaikan oleh Kementerian Negara/Lembaga (termasuk dalam hal ini Mahkamah Agung) meskipun belum mendapat persetujuan dari DPR.
16. Bahwa berkenaan dengan RKA-KL hasil pembahasan antara Kementerian Negara/Lembaga (termasuk dalam hal ini Mahkamah Agung) dengan DPR tersebut Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Anggaran melakukan penelaahan untuk meneliti:
 - a. Kesesuaian *Term of Reference* (TOR), Rincian Anggaran Biaya (RAB) dan dokumen pendukung dengan RKA-KL;
 - b. Relevansi/kesesuaian pencantuman target kinerja dan komponen input yang digunakan.
17. Bahwa hasil penelaahan RKA-KL menjadi dasar penyusunan satuan anggaran K/L. Satuan anggaran K/L dimaksud dijabarkan lebih lanjut untuk setiap satuan kerja menjadi satuan anggaran per satuan kerja (SAPSK). Apabila terjadi perubahan RKA-KL berdasarkan hasil kesepakatan dalam pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara antara Pemerintah dengan DPR, dilakukan penyesuaian RKA-KL dan SAPSK pada Satuan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (termasuk dalam hal ini Mahkamah Agung). Selanjutnya RKA-KL yang telah ditelaah menjadi dasar penyusunan Peraturan Presiden tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat yang menjadi dasar bagi penyusunan dan pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Kementerian Negara/Lembaga (termasuk dalam hal ini Mahkamah Agung).
18. Bahwa dari seluruh rangkaian dalil-dalil di atas, dapat dipahami bahwa UU 17/2003 sebagai Undang-Undang Organik Pasal 23 UUD 1945 dan

berbagai peraturan perundangan serta perangkat peraturan pelaksanaan yang terkait dengan keuangan negara, tidak memperhatikan kedudukan dan fungsi keuangan dari Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya. Hal ini disebabkan oleh karena berbagai peraturan perundangan yang mengatur keuangan negara tersebut, masih belum memberi ruang dan atmosfer yang kondusif bagi independensi anggaran Mahkamah Agung.

19. Bahwa sejak Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung disahkan, Anggaran Mahkamah Agung dinyatakan memiliki anggaran tersendiri dalam APBN. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 81A ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 menyatakan: "*Anggaran Mahkamah Agung dibebankan pada mata anggaran tersendiri dalam anggaran pendapatan dan belanja negara*". jadi secara eksplisit Pasal ini menunjukkan bahwa Mahkamah Agung memiliki otonomi pengelolaan anggaran, meliputi "hak, kewenangan, dan kewajiban dalam pengelolaan anggaran."

20. Bahwa perubahan Pasal 81A ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung tersebut tidak diikuti dengan perubahan peraturan perundangan-undangan beserta perangkat peraturan pelaksanaannya yang terkait dengan keuangan negara, sehingga menyebabkan penetapan anggaran peradilan hingga saat ini masih mengacu kepada peraturan-peraturan lama yang bersifat tidak memperhatikan kedudukan dan fungsi keuangan dari mahkamah agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya.

E. Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Tidak Konsisten (*Inconsistent*) atau Tidak Sesuai (*Non-Conforming, Unvereinbar*) dengan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945

1. Bahwa sejak UU 17/2003 dan berbagai peraturan perundangan serta perangkat peraturan pelaksanaan yang terkait dengan keuangan negara diberlakukan, perencanaan dan penganggaran serta penetapan anggaran dapat dirumuskan sebagai berikut:

a. Perencanaan dan penganggaran merupakan suatu rangkaian kegiatan yang terintegrasi. Program yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah dituangkan dalam suatu rencana kerja. Ketentuan tentang perencanaan

ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SISPENAS). Rencana Kerja terdiri dari RPJP untuk masa 20 tahun, RPJM untuk masa 5 tahun, dan RKP untuk masa 1 tahun. Di tingkat kementerian/lembaga untuk rencana jangka menengah disebut Renstra Kementerian/Lembaga dan untuk rencana kerja tahunan disebut RKA-KL sebagaimana diatur dalam PP 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah.

- b. Berdasarkan UU 17/2003, anggaran disusun berdasarkan rencana kerja. Dengan demikian, yang memperoleh alokasi anggaran adalah program/kegiatan prioritas yang tertuang dalam rencana kerja (RKA KL). Dengan mekanisme demikian, program/kegiatan Pemerintah yang direncanakan itulah yang akan dilaksanakan.
 - c. RKA-KL selanjutnya disampaikan ke Menteri Keuangan untuk dihimpun menjadi RAPBN. RAPBN ini selesai disusun pada awal Agustus untuk disampaikan ke DPR disertai Nota Keuangan.
 - d. Pembahasan RAPBN di DPR dilaksanakan dari bulan Agustus sampai dengan Oktober. Sehubungan dengan pembahasan RAPBN ini, DPR mempunyai hak budget yaitu hak untuk menyetujui (atau menolak) anggaran. Dalam hal DPR tidak setuju dengan RAPBN yang diajukan oleh Pemerintah, DPR dapat mengajukan usulan perubahan atau menolaknya, namun DPR tidak berwenang untuk mengubah dan mengajukan usulan RAPBN.
2. Bahwa apabila hal di atas dikaitkan dengan permohonan ini, maka dapat dipahami bahwa begitu besarnya proporsi kewenangan Pemerintah dalam menentukan pagu anggaran kekuasaan kehakiman. Wewenang pengelolaan anggaran oleh Pemerintah baik dalam perencanaan dan penganggaran maupun dalam pembahasannya dengan DPR, secara esensial tidak menempatkan peradilan secara khusus dalam anggapan pendapatan dan belanja negara sebagai salah satu lembaga yg menerima anggaran. Selain itu, walaupun demikian baiknya perencanaan yang dibuat oleh Mahkamah Agung bukan jaminan bahwa anggaran yang dialokasikan untuk Mahkamah Agung akan memadai, karena apa yang sudah direncanakan belum tentu akan disetujui oleh Pemerintah (eksekutif) dan DPR (legislatif). Oleh karenanya, dapat dipastikan bahwa minimnya

anggaran Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya disebabkan karena penetapan anggaran oleh Pemerintah kepada lembaga yudikatif semata-mata hanya berdasarkan asumsi-asumsi kebutuhan Pemerintah (eksekutif) dan hanya berdasarkan itikad baik (*good will*) dari DPR (legislatif) selaku pemegang kedaulatan di bidang budget (*hak begrooting*).

3. Bahwa asumsi-asumsi Pemerintah terhadap anggaran kekuasaan kehakiman merupakan mekanisme monopoli pengelolaan anggaran badan-badan peradilan oleh Presiden yang tidak sejalan dengan pelaksanaan fungsi dan kewajiban Mahkamah Agung sebagaimana diamanatkan dalam Ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*".
4. Bahwa mengingat kemampuan keuangan negara dan efisiensi anggaran serta agar APBN dapat sejalan dengan tujuan perencanaannya, Otonomi pengelolaan anggaran Mahkamah Agung yang dimaksud oleh Pemohon dalam permohonan ini, adalah bukan berarti *equivalent* dengan penggunaan anggaran atau penetapan jumlah yang dikehendaki oleh Mahkamah Agung secara bebas, melainkan kewajiban konstitusional Pemerintah untuk mengkonsultasikan terlebih dulu atau setidaknya tidaknya meminta masukan Mahkamah Agung dalam hal perencanaan ancar-ancar pagu anggaran yang akan diberikan kepada Mahkamah Agung. Sehingga pada saat pembahasan kebijakan umum dan prioritas anggaran, kebutuhan-kebutuhan Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya telah terakomodir secara optimal didalam pagu sementara yang akan ditetapkan oleh kesepakatan antara pemerintah dan DPR. Sehingga pada tahap pengajuan, pembahasan dan penetapan APBN, anggaran Mahkamah Agung sudah menjadi mata anggaran tersendiri dalam anggaran pendapatan dan belanja negara yang disahkan. Atau dengan kata lain, sebagai bentuk pelaksanaan amanat dari dari Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 81A ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung, Presiden bersama DPR memiliki kewajiban konstitusional untuk menetapkan anggaran Mahkamah Agung dalam APBN.

5. Bahwa perihal fungsi Presiden sebagai pemegang kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara yang diatur dalam Ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 yang berbunyi:

“Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan”.

Penjelasannya:

“Kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Ayat ini meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus.

Kewenangan yang bersifat umum meliputi penetapan arah, kebijakan umum, strategi, dan prioritas dalam pengelolaan APBN, antara lain penetapan pedoman pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBN, penetapan pedoman penyusunan rencana kerja kementerian negara/lembaga, penetapan gaji dan tunjangan, serta pedoman pengelolaan Penerimaan Negara.

Kewenangan yang bersifat khusus meliputi keputusan/ kebijakan teknis yang berkaitan dengan pengelolaan APBN, antara lain keputusan sidang kabinet di bidang pengelolaan APBN, keputusan rincian APBN, keputusan dana perimbangan, dan penghapusan aset dan piutang Negara”.

6. Bahwa frasa *“Presiden memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara.”* merupakan turunan dari Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: *“Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”* juncto Pasal 23 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: *“Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah”.*
7. Bahwa apabila frasa *“Presiden memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara”*, dikaitkan dengan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi *“Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”*, maka hal ini bermakna bahwa Presiden selaku pemegang kekuasaan Pemerintahan berkewajiban menjalankan Undang-Undang termasuk menjalankan bunyi ketentuan Pasal 81A ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung, sehingga dengan demikian Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 dalam hubungannya dengan Pasal

81A ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung dapat ditafsirkan, bahwa Presiden menyerahkan pengelolaan anggaran kepada Mahkamah Agung, sehingga Mahkamah Agung memiliki kewenangan mengatur anggaran, yang kemudian akan langsung diintegrasikan ke dalam RAPBN oleh Menteri Keuangan.

8. Bahwa selanjutnya Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, menegaskan 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", yang kemudian dijabarkan kembali dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU 17/2003 yang berbunyi: *"Kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara."*
9. Bahwa tujuan bernegara sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa : *"..... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa....."*. Frasa *"perlindungan segenap bangsa Indonesia"*, merupakan perwujudan dari konsep kedaulatan hukum yang dianut oleh UUD 1945 berupa perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia yang salah satunya adalah perlindungan hukum melalui Kekuasaan Kehakiman, oleh karenanya sudah seharusnya ada peningkatan anggaran terhadap Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya termasuk juga Mahkamah Konstitusi.
10. Bahwa perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia melalui Kekuasaan Kehakiman tersebut tidaklah mungkin dapat diwujudkan secara baik apabila ternyata infrastruktur dan suprastruktur Mahkamah Agung dan Badan peradilan di bawahnya termasuk Mahkamah Konstitusi hanya diberikan seadanya oleh negara.
11. Bahwa berdasarkan seluruh argumentasi di atas, maka adalah sangat tepat apabila Mahkamah Konstitusi menyatakan Ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 merupakan pasal yang potensial dikualifikasi melanggar prinsip "kekuasaan kehakiman yang merdeka", dalam hal ini kedudukan dan fungsi keuangan dari Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya termasuk juga Mahkamah Konstitusi. Dengan perumusan Pasal

yang demikian, maka pasal *a quo* tidak proporsional dan berlebihan dan dengan sendirinya melanggar Pasal 24 Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”.

IV. PETITUM

Bahwa dari seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini Pemohon mohon kepada para Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk kiranya berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

DALAM POKOK PERKARA

1. Menerima dan mengabulkan permohonan pengujian Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286 (selanjutnya disebut UU 17/2003) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Menyatakan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286 (selanjutnya disebut UU 17/2003) bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang frasa “*selaku Kepala Pemerintahan*” dan frasa “*sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan*”.
3. Menyatakan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286 (selanjutnya disebut UU 17/2003), sepanjang frasa “*selaku Kepala Pemerintahan*” dan frasa “*sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan*” tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya. Sehingga bunyi Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjadi “*Presiden memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara.*”

4. Menyatakan Pasal 6 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang kata "*lembaga*" diartikan tidak termasuk lembaga tinggi negara yang kedudukannya sederajat dengan Presiden.
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti surat atau tertulis yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-9 yang telah disahkan pada persidangan hari Rabu, tanggal 25 Mei 2011, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Petikan Keputusan Presiden Nomor 38/P Tahun 2006;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Cetak Biru (*blueprint*) Pembaharuan Mahkamah Agung Republik Indonesia (RI), Jakarta, Mahkamah Agung Republik Indonesia bekerjasama dengan Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), *The Asia Foundation*, *United State Agency for International Development (USAID)*, dan *Partnership for Governance Reform In Indonesia (Partnership)*;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2010;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun

1985 tentang Mahkamah Agung;

9. Bukti P-9 : Fotokopi Kliping internet mengenai independensi Mahkamah Agung.

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan ditunjuk dalam berita acara persidangan, dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian materiil Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286, selanjutnya disebut UU 17/2003) terhadap 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 hal-hal sebagai berikut:

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

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat 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 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), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah mengenai pengujian konstitusionalitas Undang-Undang *in casu* UU 17/2003 terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, 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; atau
- d. lembaga negara;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah 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 hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

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

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. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan sebagai perorangan warga negara Indonesia yang menduduki jabatan sebagai Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (vide bukti P-3) memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yaitu hak kebebasan sebagai hakim dalam mengadili suatu perkara yang ditanganinya. Hak konstitusionalnya tersebut telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 sepanjang frasa "*selaku Kepala Pemerintahan*" dan frasa "*sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan*", serta Pasal 6 ayat (2) huruf b UU 17/2003 sepanjang kata "*lembaga*" jika tidak diartikan "*tidak termasuk lembaga tinggi negara yang kedudukannya sederajat dengan Presiden*";

Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 menyatakan, "***Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan***";

Pasal 6 ayat (2) huruf b UU 17/2003 menyatakan, "***Kekuasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1): b. dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinya***";

Menurut Pemohon, berdasarkan UUD 1945 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, selanjutnya disebut UU 48/2009), kebebasan atau

kemerdekaan diberikan kepada institusi pelaku kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Agung (MA) beserta badan-badan peradilan di bawahnya dan Mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kebebasan atau kemerdekaan institusional lembaga peradilan tersebut dengan sendirinya tercermin dalam kebebasan para hakim sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dimaksud. Oleh karena itu, sebagai konsekuensi bahwa hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman, wajib menjaga kemandirian peradilan yang secara inheren hakim secara individual menyanggah kemandiriannya sebagai hakim, sehingga seorang ketua pengadilan atau wakil ketua pengadilan pun tidak boleh mengintervensi hakim yang sedang menangani perkara. Ketentuan ini menunjukkan bahwa badan-badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, dan lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, serta lingkungan peradilan tata usaha negara sebagai institusi hanya dapat melaksanakan kewenangan melalui para hakimnya. Dengan demikian, badan peradilan sebagai suatu lingkungan kerja (*ambt*), untuk bertindak, dipersonifikasikan oleh hakim sebagai pemangku jabatan (*ambtsdrager*). Konstruksi pemikiran ini membawa konsekuensi logis bahwa kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan independensi peradilan yang dijamin oleh Pasal 24 UUD 1945 juga memberikan kemerdekaan dan independensi kepada hakim yang berwenang mengadili perkara. Oleh karena itu, jaminan atas kemandirian peradilan adalah hak sekaligus kewenangan konstitusional hakim. Tanpa adanya kemerdekaan dan independensi hakim, kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan independensi peradilan tidak akan dapat ditegakkan. Sebaliknya, segala bentuk ketergantungan dan keterikatan institusi badan-badan peradilan pasti akan mengurangi kemerdekaan dan independensi hakim dalam mengadili perkara. Dengan demikian, sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan sebagai hakim, menurut Pemohon, Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945;

Menurut Pemohon, ketentuan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf b UU 17/2003 tersebut, telah mengesampingkan esensi kemandirian kekuasaan kehakiman dalam mengelola anggarannya sendiri. Hal ini disebabkan karena frasa "*kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan*" dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) tersebut, telah membuka penafsiran bahwa pengelolaan anggaran Mahkamah Agung berada di bawah

kekuasaan Presiden. Padahal sangat jelas dan nyata dari sudut sistem ketatanegaraan maupun ketentuan peraturan perundang-undangan, kedudukan Mahkamah Agung merupakan lembaga negara yang tidak berada di bawah Presiden (Pemerintah). Ketentuan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf b UU 17/2003 tersebut telah menimbulkan ketergantungan Mahkamah Agung (yudisil) kepada Presiden (Pemerintah) dalam hal penetapan anggaran Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya. Ketergantungan ini mengakibatkan minimnya anggaran yang disediakan negara kepada Mahkamah Agung karena pada akhirnya yang menentukan berapa besar anggaran yang didapatkan oleh Mahkamah Agung adalah pemerintah yang selanjutnya bersama-sama DPR mengesahkannya menjadi materi APBN. Hal ini secara langsung berdampak sistemik pula terhadap anggaran yang diberikan kepada pengadilan-pengadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung termasuk Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang tempat Pemohon bertugas. Keadaan ini menyebabkan hak-hak konstitusional Pemohon sebagai seorang hakim tidak dapat terpenuhi karena kurangnya sarana dan prasarana pengadilan, pembiayaan persidangan, serta jaminan kesejahteraan. Hal demikian telah mengurangi hak konstitusional Pemohon untuk dapat menjalankan tugas dan kewajiban mengadili perkara, serta menjaga kemerdekaan dan independensi peradilan. Berdasarkan uraian tersebut, telah nyata terdapat kepentingan langsung Pemohon sebagai seorang hakim terhadap anggaran Mahkamah Agung dalam hubungan dengan bekerjanya sistem kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 UUD 1945. Apabila permohonan pengujian terhadap ketentuan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf b UU 17/2003 dikabulkan, maka anggaran Mahkamah Agung tidak akan bergantung sepenuhnya kepada Pemerintah baik dari sisi besaran maupun penggunaan tanpa mengesampingkan aspek pertanggungjawaban. Hal itu dengan sendirinya akan memulihkan hak konstitusional Pemohon sebagai seorang hakim untuk dapat menjalankan tugas secara independen dan turut menjaga kemerdekaan dan kemandirian peradilan;

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan putusan-putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh Pemohon, menurut Mahkamah, kerugian konstitusional Pemohon sangat berkait erat dengan pokok permohonan, sehingga akan dipertimbangkan bersama-sama dengan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

Pendapat Mahkamah

[3.9] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan Mahkamah perlu mengutip Pasal 54 UU MK yang menyatakan, “*Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden*”. Karena pasal tersebut menggunakan kata “dapat” maka Mahkamah tidak harus mendengar keterangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan/atau Presiden dalam melakukan pengujian atas suatu Undang-Undang. Dengan kata lain Mahkamah dapat meminta atau tidak meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada MPR, DPR, DPD, dan/atau Presiden, tergantung pada urgensi dan relevansinya. Oleh karena permasalahan hukum dalam permohonan *a quo* sudah jelas maka Mahkamah memandang tidak ada urgensi dan relevansi untuk meminta keterangan dan/atau risalah rapat dari MPR, DPR, DPD, dan/atau Presiden, sehingga Mahkamah langsung mempertimbangkan dan kemudian memutus permohonan *a quo* tanpa meminta keterangan dari lembaga-lembaga negara dimaksud;

[3.10] Menimbang bahwa Pemohon pada pokoknya mengajukan permohonan uji materi terhadap UU 17/2003 karena:

1. Kurangnya ketersediaan alokasi dana anggaran Mahkamah Agung yang di dalamnya termasuk jaminan kedudukan dan peningkatan kesejahteraan hakim;
2. Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan independensi anggaran kekuasaan kehakiman;
3. Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) UU 17/2003 *men-down grade* kedudukan Mahkamah Agung menjadi berada di bawah Presiden sebagai Kepala Pemerintahan;
4. UU 17/2003 sebagai undang-undang organik Pasal 23 UUD 1945, serta berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan keuangan negara, tidak memperhatikan kedudukan dan fungsi keuangan Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya;

5. Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 tidak konsisten atau tidak sesuai dengan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945;

[3.11] Menimbang bahwa untuk menjawab permohonan Pemohon di atas, terlebih dahulu Mahkamah perlu merujuk pada ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

Pasal 23 UUD 1945 menyatakan,

- (1) *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.*
- (2) *Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.*
- (3) *Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.*

Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*”;

Mengacu pada pertimbangan hukum Mahkamah mengenai kedudukan hukum bagi para Hakim Agung dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 bertanggal 23 Agustus 2006, Mahkamah juga memberikan pertimbangan hukum yang sama mengenai kedudukan hukum Pemohon *a quo* selaku hakim di Pengadilan Tata Usaha Negara, yaitu bahwa sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan sebagai hakim, Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, yakni hak kebebasannya sebagai hakim dalam mengadili suatu perkara. Dikaitkan dengan kelembagaan, kebebasan atau kemerdekaan institusional lembaga peradilan dengan sendirinya tercermin dalam kebebasan para hakim sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dimaksud. Sebagai konsekuensi bahwa hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan sehingga seorang ketua/wakil ketua pengadilan pun tidak boleh mengintervensi hakim yang sedang menangani perkara. Mahkamah Agung

sebagai institusi hanya dapat melaksanakan kewenangannya atau dipersonifikasikan melalui para hakimnya sebagai pemangku jabatan. Oleh karenanya, independensi peradilan sebagai institusi yang diartikan terlepas dari pengaruh Pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya, memiliki aspek individual perorangan pada hakim, sebagai hak dan kewajiban yang dijamin oleh UUD 1945, sehingga aspek institusional independensi peradilan paralel dengan aspek individual independensi hakim. Kebebasan hakim untuk melaksanakan kewenangan justisialnya, sebagaimana kewenangan justisial institusi Mahkamah Agung, harus dijamin dan dijaga dari paksaan, direktiva atau intervensi, maupun intimidasi dari pihak ekstra-yudisial;

Lebih lanjut, berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 005/PUU-IV/2006 bertanggal 23 Agustus 2006, Mahkamah juga mempertimbangkan sebagai berikut:

“Independensi Peradilan dan Independensi Hakim

Menimbang bahwa dalam suatu negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara hukum”, independensi peradilan dan independensi hakim merupakan unsur esensial dari negara hukum atau rechtsstaat (rule of law) tersebut. Oleh karena pentingnya prinsip ini, maka konsepsi pemisahan kekuasaan di antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta konsepsi independensi peradilan, telah dipandang sebagai konsepsi yang fundamental sehingga diangkat sebagai salah satu unsur utama dari konstitusi, dan merupakan jiwa dari konstitusi itu sendiri. Bahkan, ketika UUD 1945 belum diubah pun, di mana ajaran pemisahan kekuasaan tidak dianut, prinsip pemisahan dan independensi kekuasaan kehakiman sudah ditegaskan, dan hal itu sudah tercermin dalam Pasal 24 dan Penjelasan Pasal 24 tersebut. Sekarang setelah UUD 1945 diubah dari perubahan pertama hingga keempat, di mana cabang-cabang kekuasaan negara dipisahkan berdasarkan prinsip checks and balances, terutama dalam hubungan antara legislatif dengan eksekutif, maka pemisahan kekuasaan yudikatif dari pengaruh cabang-cabang kekuasaan lainnya semakin dipertegas sehingga independensi kekuasaan kehakiman di samping bersifat fungsional juga bersifat struktural yaitu dengan diadopsinya kebijakan satu atap

... independensi peradilan harus dijaga dari segala tekanan, pengaruh, dan campur tangan dari siapa pun. Independensi peradilan merupakan prasyarat yang pokok bagi terwujudnya cita negara hukum dan merupakan jaminan bagi tegaknya hukum dan keadilan. Prinsip ini melekat sangat dalam dan harus tercermin dalam proses pemeriksaan dan pengambilan keputusan atas setiap perkara dan terkait erat dengan independensi pengadilan sebagai institusi peradilan yang berwibawa, bermartabat, dan terpercaya. Independensi hakim dan pengadilan terwujud dalam kemerdekaan hakim, baik sendiri-sendiri maupun sebagai institusi, dari pelbagai pengaruh yang berasal dari luar diri hakim berupa intervensi yang bersifat mempengaruhi secara langsung berupa bujuk rayu, tekanan, paksaan, ancaman, atau tindakan balasan karena kepentingan politik atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuatan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan tertentu, dengan imbalan atau janji imbalan berupa keuntungan jabatan, keuntungan ekonomi, atau bentuk lainnya;

Menimbang bahwa kemerdekaan hakim sangat berkaitan erat dengan sikap tidak berpihak atau sikap imparisial hakim, baik dalam pemeriksaan maupun dalam pengambilan keputusan. Hakim yang tidak independen tidak dapat diharapkan bersikap netral atau imparisial dalam menjalankan tugasnya. Demikian pula lembaga peradilan yang tergantung pada organ lain dalam bidang tertentu dan tidak mampu mengatur dirinya secara mandiri juga akan menyebabkan sikap yang tidak netral dalam menjalankan tugasnya. Kemerdekaan tersebut juga memiliki aspek yang berbeda. Kemerdekaan fungsional, mengandung larangan bagi cabang kekuasaan yang lain untuk mengadakan intervensi terhadap hakim dalam melaksanakan tugas justisialnya. Tetapi kemerdekaan tersebut tidak pernah diartikan mengandung sifat yang mutlak, karena dibatasi oleh hukum dan keadilan. Kemerdekaan dimaksud juga diartikan bahwa hakim bebas memutuskan sesuai dengan nilai yang diyakininya melalui penafsiran hukum, walaupun putusan yang didasarkan pada penafsiran dan keyakinan demikian mungkin berlawanan dengan mereka yang mempunyai kekuasaan politik dan administrasi. Jika putusannya tidak sesuai dengan keinginan pihak yang berkuasa, hal itu tidak dapat dijadikan alasan untuk melakukan tindakan pembalasan terhadap hakim baik secara pribadi maupun terhadap kewenangan lembaga peradilan ["...when a decision adverse to the beliefs or desires of those with political power, can not affect retribution on the

judges personally or on the power of the court” (Theodore L. Becker dalam Herman Schwartz, Struggle for Constitutional Justice, 2003 hal 261)];

*Menimbang bahwa oleh karena kemerdekaan tersebut berkaitan dengan pemeriksaan dan pengambilan putusan dalam perkara yang dihadapi oleh hakim, agar diperoleh satu putusan yang bebas dari tekanan, pengaruh, baik yang bersifat fisik, psikis, dan korupsi karena KKN, maka sesungguhnya **kemerdekaan hakim tersebut bukan merupakan privilege atau hak istimewa hakim**, melainkan merupakan hak yang melekat (*indispensable right* atau *inherent right*) pada hakim dalam rangka menjamin pemenuhan hak asasi dari warga negara untuk memperoleh peradilan yang bebas dan tidak berpihak (*fair trial*). Dengan demikian, secara timbal balik, adalah kewajiban hakim untuk bersikap independen dan imparial guna memenuhi tuntutan hak asasi pencari keadilan (*justitiablen, justice seekers*). Hal itu dengan sendirinya mengandung pula hak pada hakim untuk diperlakukan bebas dari tekanan, pengaruh, dan ancaman di atas. UUD 1945 memberi jaminan tersebut, yang kemudian dijabarkan dalam UUKK dan undang-undang lainnya. Kemerdekaan harus dimaknai tetap dalam batas-batas yang ditentukan oleh hukum dan dalam rangka menerapkan hukum secara adil (*fair*), sebagaimana telah diutarakan di atas. Kemerdekaan juga berjalan seiring dengan akuntabilitas yang diwujudkan dengan pengawasan. Tetapi tingkat sensitivitas kemerdekaan hakim tersebut sangat tinggi karena adanya dua pihak yang secara berlawanan membela hak dan kepentingan pihak-pihak yang bersengketa. Sehingga oleh karenanya kemerdekaan hakim di samping merupakan hak yang melekat pada hakim sekaligus juga merupakan prasyarat untuk terciptanya sikap tidak berpihak (*impartial*) hakim dalam menjalankan tugas peradilan. Bentuk akuntabilitas yang dituntut dari hakim memerlukan format yang dapat menyerap kepekaan tersebut. Suatu ketidakhati-hatian dalam menyusun mekanisme akuntabilitas dalam bentuk pengawasan, maupun ketidakhati-hatian dalam pelaksanaannya, dapat berdampak buruk terhadap proses peradilan yang sedang berjalan. Kepercayaan yang diperlukan untuk menuntut kepatuhan dan penerimaan terhadap apa yang diputuskan hakim, dewasa ini boleh dikatakan berada dalam keadaan kritis. Tetapi seberapa tipisnya pun tingkat kepercayaan yang tersisa sekarang, harus dijaga agar tidak sampai hilang sama sekali, sehingga maksud untuk menjaga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku*

hakim, justru menjadi kontra produktif dan pada gilirannya menimbulkan kekacauan hukum (legal chaos);”

Berdasarkan pertimbangan hukum di atas, independensi hakim dan independensi institusi peradilan secara konstitusional tidak dikaitkan dengan kewenangan sepenuhnya dalam pengelolaan anggaran, tanpa terkait sama sekali dengan Presiden. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara memiliki kewenangan untuk mengelola keuangan negara baik pemasukan maupun pengeluaran melalui mekanisme APBN setelah mendapatkan persetujuan dari DPR sebagaimana ditentukan dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “*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*”, dan ayat (2) yang menyatakan, “*Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah*”. Berdasarkan mekanisme tersebut, semua anggaran pendapatan dan belanja negara untuk semua institusi negara (tidak hanya bagi Mahkamah Agung), ditetapkan dalam Undang-Undang APBN seperti halnya bagi DPR, BPK, dan lain-lain [vide Pasal 23C UUD 1945 dan Pasal 6 UU 17/2003];

[3.12] Menimbang, harus diakui, saat ini masih terdapat persoalan sebagaimana didalilkan Pemohon yaitu kurangnya: sarana dan prasarana pengadilan, pembiayaan persidangan, serta jaminan kesejahteraan bagi para hakim, namun dalil tersebut tidak termasuk sebagai pertentangan norma Undang-Undang terhadap UUD 1945, melainkan lebih kepada persoalan konkret yang dialami oleh Pemohon. Setiap hakim terikat dengan ketentuan yang mewajibkan untuk menjaga kemandirian peradilan dan harus memiliki integritas dan kepribadian tidak tercela, jujur, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum. Oleh karena itu, tidak benar pula dalil Pemohon yang menyatakan bahwa segala bentuk ketergantungan dan keterikatan institusi badan-badan peradilan pasti akan mengurangi kemerdekaan dan independensi hakim dalam mengadili perkara yang disebabkan karena Mahkamah Agung tidak menentukan sendiri besaran anggarannya;

[3.13] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah, dalil-dalil Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan 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 Pemohon untuk seluruhnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD, sebagai Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Harjono, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Hamdan Zoelva, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, dan M. Akil Mochtar, masing-masing sebagai Anggota pada **hari Senin, tanggal dua, bulan Juli, tahun dua ribu dua belas**, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Selasa, tanggal tiga puluh satu, bulan Juli, tahun dua ribu dua belas**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, sebagai Ketua

merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Hamdan Zoelva, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, dan M. Akil Mochtar, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Wiwik Budi Wasito sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

M. Akil Mochtar

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Wiwik Budi Wasito