



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 5/PUU-XVI/2018**

TENTANG

PENUNDAAN DAN/ATAU PEMOTONGAN TRANSFER DANA KE DAERAH

- Pemohon** : Gerakan G20 Mei (dalam hal ini diwakili oleh Irwan S.IP), Rahman, dan Jamaluddin,
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018 (UU APBN) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945).
- Pokok Perkara** : Frasa “dapat dilakukan penundaan dan/atau pemotongan” dalam Pasal 15 ayat (3) huruf d UU APBN, bertentangan dengan hak-hak yang dijamin dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 18A ayat (2), Pasal 28A dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 UUD 1945;
- Amar Putusan** : 1. Menyatakan permohonan Pemohon I tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan Pemohon II dan Pemohon III untuk seluruhnya.
- Tanggal Putusan** : Kamis, 13 Desember 2018.
- Ikhtisar Putusan** :

Pemohon I adalah badan hukum yang melakukan kegiatan kajian dan diskusi publik mengenai berbagai kebijakan publik, kegiatan advokasi, menumbuhkan kesadaran dan kepedulian masyarakat Kutai Timur serta melakukan pendampingan dan kegiatan lainnya; Pemohon II adalah perorangan yang bekerja sebagai Tenaga Kerja Kontrak Daerah (TK2D) Pemerintah Kabupaten Kutai Timur yang merasa dirugikan karena penundaan penyaluran anggaran oleh pemerintah pusat kepada Kabupaten Kutai Timur menyebabkan gaji Pemohon II tidak dapat dibayarkan; Pemohon III wiraswasta yang mendapatkan pekerjaan dari program dan kegiatan pemerintah Kabupaten Kutai Timur. Pemotongan/penundaan penyaluran anggaran kepada Pemerintah Kutai Timur menyebabkan pembayaran atas pekerjaan proyek pemerintah daerah tidak dapat tepat waktu;

Oleh karena permohonan Pemohon *in casu* frasa “dapat dilakukan penundaan dan/atau pemotongan” dalam Pasal 15 ayat (3) huruf d UU APBN terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18A ayat (2), Pasal 28A dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon;

Terhadap kedudukan hukum Pemohon, Mahkamah menilai sebagai berikut:

1. Meskipun Pemohon I merupakan badan hukum berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-0001448.AH.01.07 Tahun 2018 dan Irwan SIP berhak mewakili Gerakan 20 Mei untuk mengajukan permohonan, dan dalam Anggaran Dasarnya memiliki fungsi, tujuan dan kegiatan yang berkaitan dengan pembangunan di Kabupaten

Kutai Timur, namun tidak serta-merta setiap orang ataupun organisasi yang peduli dengan pembangunan Kutai Timur berwenang untuk mengatasnamakan Kabupaten Kutai Timur. Pemohon I menguraikan kerugian yang dialami adalah kerugian Kabupaten Kutai Timur terkait anggaran di Kabupaten Kutai Timur. Sedangkan untuk dapat mewakili kepentingan daerah, Pasal 284 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah mengatur bahwa kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Selain itu Pasal 65 ayat (1) huruf e UU *a quo* menegaskan salah satu tugas Kepala daerah adalah mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan. Sehingga jika Pemohon I mewakili kepentingan Kabupaten Kutai Timur, maka Pemohon I tidak memiliki kedudukan hukum. Jika maksud Pemohon I karena kepedulian Pemohon I sebagai organisasi yang memperhatikan pembangunan di Kabupaten Kutai Timur, Pemohon I juga tidak dapat menjelaskan apa sesungguhnya bentuk kerugian konstitusional yang Pemohon I alami, dan apa hubungannya dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian. Dengan demikian menurut Mahkamah Pemohon I tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

2. Terhadap Pemohon II dan Pemohon III, menurut Mahkamah terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil Pemohon mengenai konstitusionalitas norma Pasal 15 ayat (3) huruf d UU APBN, namun Pemohon II dan Pemohon III telah menguraikan secara spesifik kerugian hak konstitusional yang didalilkan dan adanya sebab akibat antara norma yang diajukan pengujian dengan kerugian konstitusionalitas Pemohon II dan Pemohon III dimaksud yaitu, Pemohon II dan Pemohon III tidak menerima pembayaran yang merupakan haknya setelah melakukan pekerjaan, yang menurut para Pemohon disebabkan karena penundaan/pemotongan penyaluran anggaran Pemerintahan Daerah Kutai Timur. Oleh karena itu menurut Mahkamah Pemohon II dan Pemohon III memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Dalam pokok permohonan, menurut Mahkamah dalam penyusunan Rancangan APBN, pemerintah daerah ikut terlibat dengan inisiasi aspirasi di daerah yang dikumpulkan oleh pemerintah pusat melalui proses Musrenbang. Hasil dari proses ini diolah untuk ditentukan program-program yang akan diprioritaskan dalam APBN. Yang kemudian disusun UU APBN yang di dalamnya mengatur distribusi anggaran oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah secara proporsional untuk menyelenggarakan pemerintahan dan membiayai pembangunan di daerah masing-masing. Oleh karena itu pendapatan negara kemudian akan dialokasikan sebagai belanja negara yang merupakan kewajiban pemerintah pusat yang terdiri atas belanja pemerintah pusat, Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD);

Salah satu langkah untuk mewujudkan kemandirian daerah untuk mengelola keuangannya sendiri adalah dengan desentralisasi fiskal yang dalam konteks negara kesatuan adalah penyerahan kewenangan fiskal dari pusat kepada daerah otonom. Dengan adanya desentralisasi fiskal daerah dituntut untuk lebih bertanggung jawab terhadap permasalahan ekonomi lokal sekaligus mengoptimalkan potensi ekonomi yang dimilikinya, sehingga memberikan dampak bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mendukung pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Desentralisasi fiskal dari sisi pengeluaran didanai terutama melalui TKDD. TKDD merupakan salah satu mekanisme pendanaan dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal, otonomi daerah dan pembangunan desa yang dilakukan pemerintah pusat untuk mengurangi ketimpangan pendanaan dan pelayanan publik terhadap pemerintah daerah dan/atau ketimpangan antardaerah itu sendiri;

Dari keterangan tertulis pemerintah, telah ternyata alasan munculnya ketentuan penundaan/pemotongan TKDD karena pada praktiknya ada daerah-daerah yang tidak patuh dalam mengalokasikan sejumlah anggaran yang diamanatkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Untuk mendorong agar daerah patuh terhadap pengalokasian *mandatory spending*, perlu dilakukan upaya paksa, yaitu dengan mengenakan sanksi berupa penundaan/pemotongan penyaluran TKDD. Mekanisme pengenaan sanksi tersebut

sebelumnya tidak diatur dalam UU APBN namun untuk menguatkan penggunaan APBD sesuai dengan tujuannya maka pengaturan mengenai sanksi tersebut dicantumkan dalam Pasal 15 ayat (3) huruf d UU APBN. Hal ini merupakan salah satu ikhtiar negara untuk melindungi hak-hak konstitusional warga negara terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah daerahnya agar sesuai dengan amanat Pasal 23 ayat (1) UUD 1945.

Yang menjadi persoalan kemudian adalah apakah penundaan/pemotongan TKDD yang diatur dalam Pasal 15 ayat (3) huruf d UU APBN menimbulkan kerugian konstitusional. Pemerintah dalam keterangan tertulisnya menyatakan bahwa penundaan TKDD tersebut dilakukan secara hati-hati dan selektif agar tidak mengurangi pelayanan dasar kepada masyarakat. Penundaan tersebut dilakukan dengan mempertimbangkan kapasitas fiskal daerah berupa perkiraan pendapatan dan belanja daerah, termasuk belanja pegawai dan belanja modal. Karena bersifat penundaan, TKDD yang ditunda tidak akan hilang/hangus, namun tetap menjadi hak daerah dan akan dianggarkan untuk disalurkan kembali ke daerah pada tahun berikutnya. Selanjutnya, apabila terdapat penundaan/pemotongan TKDD, daerah perlu melakukan penyesuaian APBD sesuai dengan mekanisme penganggaran yang diatur dalam Permendagri Nomor 33 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018;

Menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 15 ayat (3) huruf d UU APBN merupakan suatu instrumen sanksi yang fungsinya agar daerah dapat mematuhi ketentuan, dan hal ini merupakan bagian dari fungsi pengawasan dari pemerintah pusat terhadap pengelolaan keuangan daerah sekaligus salah satu strategi pengelolaan keuangan negara untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sanksi demikian akan menimbulkan konsekuensi sebagai efek jera dalam pengelolaan keuangan daerah yang lebih baik dalam melaksanakan urusan-urusan yang telah diserahkan ke daerah. Namun konsekuensi demikian tidaklah merupakan kerugian yang bersifat konstitusional sebagaimana didalilkan oleh Pemohon. Instrumen sanksi ini merupakan bentuk kebijakan "*hard-budget-constraint*" untuk menghindari dampak negatif dari kebijakan desentralisasi yang terlalu longgar, sehingga tujuan utama dari otonomi daerah dapat terwujud. Menurut Mahkamah instrumen sanksi demikian adalah konstitusional, dan menguatkan implementasi prinsip negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 karena ada pengaturan secara pasti kepada daerah yang lalai dalam memberikan *mandatory spending* dalam APBD, dan jaminan pasti kepada masyarakat di daerah untuk mendapatkan layanan pendidikan dan kesehatan.

Instrumen sanksi yang diatur dalam Pasal 15 ayat (3) huruf d UU APBN menurut Mahkamah juga tidak bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945, karena pemaknaan hubungan keuangan pusat-daerah yang diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras seharusnya diwujudkan dengan pemanfaatan TKDD secara optimal, efektif, dan produktif untuk menjamin pemenuhan kebutuhan masyarakat serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Andai pun ada anggapan kerugian yang dialami oleh daerah, akibat pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) huruf d UU APBN, maka kerugian demikian bukanlah kerugian konstitusional.

Permasalahan yang didalilkan para Pemohon terkait dengan yang dialami oleh pemerintah Kabupaten Kutai Timur, bukan merupakan bagian dari persoalan penundaan dan/atau pemotongan anggaran transfer ke daerah dan dana desa tetapi terkait dengan realisasi pendapatan Dana Bagi Hasil (DBH) pemerintah Kabupaten Kutai Timur yang menurut anggapan para Pemohon tidak sesuai dengan realisasi awal dikarenakan adanya pengurangan jumlah Dana Bagi Hasil (DBH) yang dibagikan. Persoalan ini tidak ada korelasinya dengan norma *a quo* tetapi berkaitan dengan Pasal 15 ayat (3) huruf b UU APBN yang tidak didalilkan para Pemohon.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.