



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 59/PUU-XVI/2018**

Tentang

Kedudukan Keuangan Dana Pensiun Pertamina Dalam Keuangan Negara

Pemohon	: Muhammad Helmi Kamal Lubis
Jenis Perkara	: Pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (UU Dana Pensiun) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
Pokok Perkara	: Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan Pasal 52 ayat (4) UU Dana Pensiun terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
Amar Putusan	: Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
Tanggal Putusan	: Selasa, 21 Mei 2019.
Ikhtisar Putusan	:

Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang pernah menjabat sebagai Presiden Direktur Dana Pensiun Pertamina dan saat permohonan diajukan telah ditetapkan sebagai tersangka dengan tuduhan telah melakukan perbuatan yang merugikan keuangan negara.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan Pasal 52 ayat (4) UU Dana Pensiun terhadap UUD 1945, dengan demikian Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Berkenaan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, pada pokoknya Pemohon mendalilkan kerugian konstitusionalnya karena Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan Pasal 52 ayat (4) UU Dana Pensiun tidak memberikan kepastian hukum dan justru menyebabkan Pemohon ditetapkan sebagai tersangka ketika Pemohon menjalankan tugas sebagai Presiden Direktur Dana Pensiun Pertamina di mana menurut Pemohon Dana Pensiun Pertamina bukanlah termasuk bagian dari keuangan Pertamina. Berdasarkan dalil Pemohon, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian norma *a quo*.

Terkait dengan pokok permohonan Pemohon, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

1. Bahwa berkenaan dengan dalil Pemohon yang menyatakan Pasal 29 huruf a sepanjang tidak dimaknai "iuran pemberi kerja yang berbentuk BUMN bukan merupakan keuangan negara"; Pasal 52 ayat (1) huruf a sepanjang tidak dimaknai "audit terhadap laporan keuangan Dana Pensiun yang didirikan BUMN sah dan berkekuatan hukum jika dilakukan Akuntan Publik"; dan Pasal 52 ayat (4) sepanjang kata "dapat" tidak diubah maknanya menjadi "wajib" dalam UU Dana Pensiun bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Menurut Mahkamah, Pemohon sama sekali tidak menjelaskan mengapa Pasal 52 ayat (1) huruf a UU Dana Pensiun bertentangan dengan negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan juga tidak menjelaskan mengapa tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 jika dimaknai "audit terhadap laporan keuangan Dana Pensiun yang didirikan BUMN sah dan berkekuatan hukum jika dilakukan Akuntan Publik". Sebagai norma yang memuat gagasan fundamental tentang negara hukum, Pasal 1 ayat

- (3) UUD 1945 tidak mungkin ditafsirkan sekadar memenuhi kepentingan yang semata-mata bertolak dari peristiwa konkret yang tidak disertai argumentasi yang secara koheren menunjukkan bahwa peristiwa konkret tersebut bertentangan dengan hakikat dan substansi mendasar yang terkandung dalam gagasan negara hukum. Dalam hal ini, Mahkamah tidak boleh terjebak dengan peristiwa konkret dalam menilai konstitusionalitas atau inkonstitusionalitas suatu norma karena hal demikian dapat menghilangkan prinsip *erga omnes* keberlakuan suatu norma. Dengan demikian dalil Pemohon sepanjang yang menyatakan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.
2. Bahwa berkenaan dengan dalil Pemohon yang menyatakan Pasal 29 huruf a sepanjang tidak dimaknai “iuran pemberi kerja yang berbentuk BUMN bukan merupakan keuangan negara”; Pasal 52 ayat (1) huruf a sepanjang tidak dimaknai “audit terhadap laporan keuangan Dana Pensiun yang didirikan BUMN sah dan berkekuatan hukum jika dilakukan Akuntan Publik”; dan Pasal 52 ayat (4) sepanjang kata “dapat” tidak dimaknai menjadi “wajib” dalam UU Dana Pensiun bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Menurut Mahkamah, Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan ayat (4) UU Dana Pensiun tidak membuka peluang terjadinya penafsiran berbeda baik untuk DPPK maupun untuk DPLK, apalagi peluang untuk ditafsirkan sedemikian rupa sehingga melanggar hak konstitusional warga negara atas kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan. Bahkan, secara tekstual dan kontekstual, tidak ada relevansinya mempertentangkan antara Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dengan Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan ayat (4) UU Dana Pensiun. Dengan demikian, dalil Pemohon *a quo* adalah tidak beralasan menurut hukum.
 3. Bahwa terkait dengan dalil multitafsirnya Pasal 29 huruf a UU Dana Pensiun menurut Pemohon, Pemohon memahami bahwa iuran pemberi kerja (pendiri Dana Pensiun) yang berstatus BUMN yang disetorkan kepada Dana Pensiun bukanlah bagian dari keuangan negara. Dalam hal ini UU Dana Pensiun tidak mengatur mengenai keuangan negara kecuali menyatakan bahwa kekayaan Dana Pensiun terpisah dari kekayaan badan hukum pendiri Dana Pensiun, dan untuk lebih memahami pengertian Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 huruf g, huruf h, dan huruf i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU 17/2003). Lebih lanjut terhadap pengertian keuangan negara tersebut, Mahkamah pun telah mempertimbangkannya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 dalam Paragraf [3.23] yang secara garis besar menyatakan pemisahan kekayaan negara tidak dapat diartikan sebagai putusannya kaitan negara dengan BUMN atau nama lain yang sejenisnya, karena pemisahan kekayaan negara hanyalah untuk memudahkan pengelolaan usaha (bisnis). Badan usaha dapat saja menjalankan usaha bisnisnya untuk mencapai tujuan memperoleh keuntungan asalkan mempedomani prinsip “*duty of care*” yang di dalamnya termuat unsur kehati-hatian dan itikad baik, sehingga kebijakan badan usaha yang dijalankan oleh pimpinannya tetap berpedoman kepada *business judgement rule*. Namun berdasarkan Pasal 1 angka 13 dan Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK) dan ditegaskan oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 62/PUU-XI/2013 tersebut bahwa yang dapat menjadi objek pemeriksaan BPK adalah semua lembaga yang mengelola keuangan negara, baik keuangan negara yang dikelola secara langsung maupun keuangan negara yang dipisahkan. Oleh karena itu sepanjang lembaga yang mengelola keuangan negara diduga melakukan perbuatan yang merugikan keuangan negara maka BPK berwenang melakukan pemeriksaan dan salah satu jenis pemeriksaannya adalah audit investigatif yang mana hasil pemeriksaannya disebut Pemeriksaan Penghitungan Kekayaan Negara (PPKN). Pemeriksaan oleh BPK jenis ini dilakukan atas permintaan dari Kejaksaan Agung. Oleh karena itu kewenangan PPKN ini adalah kewenangan atribusi BPK dalam proses penegakan hukum. Dengan demikian, tidak ada pertentangan antara Pasal 29 huruf a UU Dana Pensiun dengan UUD 1945, sehingga dalil Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

4. Terkait dengan dalil Pemohon yang menyatakan multitafsirnya Pasal 52 ayat (1) huruf a UU Dana Pensiun, bahwa untuk memahami norma *a quo* tidak dapat dilepaskan dari konteks utuh pengaturan pembinaan dan pengawasan seluruh Dana Pensiun baik yang jenisnya DPPK maupun yang jenisnya DPLK. Pasal 52 ayat (1) huruf a UU Dana Pensiun sesungguhnya merupakan penjabaran dari Pasal 50 UU Dana Pensiun yang menunjuk Menteri Keuangan sebagai pejabat pembina dan pengawas pengelolaan keuangan, walaupun pada saat ini kewenangan pembinaan dan pengawasan Dana Pensiun berdasarkan UU 21/2011 telah beralih kepada OJK namun substansi pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud tidaklah berubah, oleh karena itu pengaturan kewajiban Dana Pensiun menyampaikan laporan berkala kepada Menteri Keuangan (saat ini OJK) setelah dilakukan audit oleh akuntan publik tidak bertentangan dengan hukum. Tugas akuntan publik sebagaimana Pasal 52 ayat (1) huruf a UU Dana Pensiun tidaklah sampai kepada melakukan pemeriksaan atau memberikan penilaian ada/tidak adanya dugaan penyelewengan terhadap keuangan Dana Pensiun. Dugaan dimaksud baik yang berakibat adanya dugaan tindak pidana yang bersifat tindak pidana umum (apabila tidak terkait dengan keuangan negara) maupun yang berakibat adanya dugaan tindak pidana yang bersifat tindak pidana khusus yang dapat terjadi apabila Dana Pensiun tersebut didirikan oleh BUMN atau lembaga lain yang turut memasukkan sumber dana yang berasal dari keuangan negara sebagai bagian dari kekayaan Dana Pensiun. Sebab, penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan Dana Pensiun baik yang dikelola oleh BUMN, non-BUMN, atau lembaga lain yang di dalamnya terkait dengan kerugian negara sudah menjadi ranah penegakan hukum dengan tetap mempertimbangkan prinsip-prinsip yang lazim diterima sebagai bagian dari *business judgment rules*. Terkait dengan dalil Pemohon agar audit terhadap laporan keuangan Dana Pensiun yang didirikan BUMN sah dan berkekuatan hukum jika dilakukan Akuntan Publik tidak serta-merta menghilangkan kemungkinan dilakukan audit oleh BPK termasuk di dalamnya audit investigatif. Sebab, sebagaimana telah dipertimbangkan sebelumnya dalam putusan-putusan Mahkamah terdahulu, terhadap subjek hukum apapun sepanjang di dalamnya terdapat pengelolaan uang negara maka BPK berwenang melakukan pemeriksaan. Terlebih, sebagaimana diketahui, norma yang dipersoalkan oleh Pemohon *a quo* bersifat umum yaitu pemeriksaan audit yang berlaku bagi semua Dana Pensiun. Sehingga dengan demikian dalil Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.
5. Terhadap dalil Pemohon yang menyatakan norma Pasal 52 ayat (4) UU Dana Pensiun bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 apabila kata “dapat” tidak diubah menjadi “wajib”, Mahkamah mempertimbangkan bahwa norma pasal *a quo* merupakan bagian dari sistem pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Menteri Keuangan terhadap Dana Pensiun, sehingga jika pasal *a quo* diubah seperti yang dimohonkan oleh Pemohon akan berakibat tidak utuh, bahkan berubah konstruksi hukum pembinaan dan pengawasan terhadap Dana Pensiun. Norma “dapat” dalam pasal *a quo* merupakan norma diskresioner dari pejabat yang berwenang sesuai dengan jenis Dana Pensiun. Norma kata “dapat” dalam Pasal 52 ayat (4) memberi pilihan pada Menteri Keuangan untuk menunjuk atau tidak menunjuk akuntan publik dan/atau aktuaris karena Pasal 52 ayat (4) Undang-Undang *a quo* adalah pelaksanaan dari Pasal 50 di mana Menteri berkewajiban membina dan mengawasi lembaga keuangan sebagai bentuk perlindungan negara terhadap warga negaranya. Dalil Pemohon dalam permohonan *a quo* adalah bentuk kekhawatiran Pemohon atas keterlibatan BPK dalam pemeriksaan langsung terhadap keuangan Dana Pensiun yang pendirinya adalah BUMN sebagaimana kasus konkret yang dihadapi Pemohon. Dalam kaitan ini, Mahkamah tidak berwenang menilai suatu kasus konkret. Mahkamah menjelaskan kembali dalam menjawab dalil Pemohon *a quo* karena hal ini tidak dapat dipisahkan dari pertimbangan hukum Mahkamah sebelumnya yang telah menegaskan bahwa BPK berwenang melakukan pemeriksaan terhadap semua subjek hukum yang melakukan pengelolaan keuangan negara baik langsung maupun tidak langsung, terlebih lagi jika ada dugaan perbuatan penyalahgunaan keuangan negara. Dengan demikian dalil Pemohon yang menghendaki agar pemeriksaan keuangan Dana

Pensiun yang berasal dari BUMN wajib dilakukan oleh akuntan publik adalah tidak berdasar sehingga karena itu dalil Pemohon *a quo* haruslah dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan dengan amar putusannya Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.