



**PUTUSAN
NOMOR 60/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 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh:

[1.2] **1. Indonesian Human Rights Committee for Social Justice (IHCS)**

Dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Gunawan**

Jabatan : Sekretaris Jenderal Indonesian Human Rights
Committee for Social Justice (IHCS)

Alamat : Jalan Mampang Prapatan XV Nomor 8A RT.003/04
Jakarta Selatan

Selanjutnya disebut sebagai Pemohon I;

**2. Prakarsa Masyarakat Untuk Negara Kesejahteraan dan
Pembangunan Alternatif (PRAKARSA)**

Dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Setyo Budiantoro**

Jabatan : Direktur Eksekutif Perkumpulan Prakarsa

Alamat : Jalan Rawa Bambu I Blok A, Nomor 8E, RT 010, RW
06, Kelurahan/Kecamatan Pasar Minggu, Jakarta
Selatan

Selanjutnya disebut sebagai Pemohon II;

3. Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA)

Dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Yuna Farhan**

Jabatan : Sekretaris Jenderal Forum Indonesia untuk
Transparansi Anggaran (FITRA)

Alamat : Jalan Kalibata Utara II Nomor 78 Kelurahan Kalibata,
Jakarta Selatan

Selanjutnya disebut sebagai Pemohon III;

4. Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M)

Dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Abdul Waidl**

Jabatan : Sekretaris Perhimpunan Pengembangan Pesantren
dan Masyarakat (P3M)

Alamat : Jalan Cililitan Kecil III Nomor 12 Kramatjati, Jakarta
Timur

Selanjutnya disebut sebagaiPemohon IV;

5. Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK)

Dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Ramadhaniati**

Jabatan : Sekretaris Eksekutif Nasional ASPPUK

Alamat : Jalan Pintu II TMII Nomor 37A, RT 015, RW 03,
Kelurahan Pinang Ranti, Kecamatan Makasar, Jakarta
Timur

Selanjutnya disebut sebagai Pemohon V;

6. Trade Union Rights Centre (TURC)

Dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Surya Tjandra**

Jabatan : Direktur Eksekutif TURC

Alamat : Jalan Masjid III/1 Pejompongan Benhil-Jakarta Pusat

Selanjutnya disebut sebagai Pemohon VI;

7. Nama : **Ridaya La Ode Ngkowe**

Alamat : Jalan Tegol Parang Selatan I Nomor 1C, RT 002, RW 005, Kelurahan Tegol Parang, Kecamatan Mampang Prapatan, Jakarta Selatan

Selanjutnya disebut sebagai Pemohon VII;

8. Nama : **Dani Setiawan**

Alamat : Jalan Abdul Wahab, RT 003, RW 003, Kelurahan Sawangan, Kecamatan Sawangan, Kota Depok

Selanjutnya disebut sebagai Pemohon VIII;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 19 Agustus 2011 memberi kuasa kepada 1). Ecoline Situmorang, S.H; 2). Ridwan Darmawan, S.H; 3). B.P. Beni Dikty Sinaga, S.H; 4). Henry David Oliver Sitorus, S.H; 5). Riando Tambunan, S.H; 6). Priadi, S.H; 7). Janses E. Sihaloho, S.H; 8). Moch. Taufiqul Mujib, S.H; 9). Anton Febrianto, S.H; 10). M. Zaimul Umam, S.H., M.H; 11). Dhona El Furqon, S.H.I; 12) Ah. Maftuchan, S.H; dan, 13). Lamria Siagian, S.H; kesemuanya Advokat yang tergabung dalam Tim Advokasi APBN Untuk Kesejahteraan, beralamat di Jalan Mampang Prapatan XV Nomor 8A, Jakarta Selatan, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai **Para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan dari para Pemohon;
Mendengar keterangan dari para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Pemerintah;
Mendengar keterangan ahli para Pemohon;
Mendengar keterangan ahli Pemerintah;
Memeriksa bukti-bukti tertulis para Pemohon;
Membaca kesimpulan tertulis para Pemohon dan Pemerintah.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 25 Agustus 2011, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi) pada Senin tanggal 12 September 2011 dengan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 315/PAN.MK/2011 dan diregistrasi pada tanggal 12 September 2011 dengan Nomor 60/PUU-IX/2011, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Oktober 2011 yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. PENDAHULUAN

Tujuan didirikannya Republik Indonesia adalah melindungi segenap tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam rangka memajukan kesejahteraan umum UUD 1945 memberikan kewajiban dan tanggung jawab kepada negara untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar, menjamin pemenuhan hak-hak asasi manusia seperti hak hidup yang layak, hak atas kesehatan, jaminan sosial, dan sebagainya.

Bahwa salah satu instrumen negara untuk mengatasi permasalahan tersebut adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di tingkat pusat dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Tetapi setidaknya 10 tahun setelah reformasi, APBN belum berpihak kepada warga negara, terutama orang miskin.

Prioritas belanja APBN belum diperuntukkan bagi pengentasan kemiskinan, memberdayakan warga negara yang miskin, atau mendekatkan akses bagi orang miskin supaya segera terbebas dari beban kemiskinannya. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 (selanjutnya disebut UU APBN 2011),

B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Hak uji menurut Prof. Dr. Sri Soemantri, dalam bukunya: "Hak Uji Materiil Di Indonesia, 1997," ada dua jenis, yaitu hak uji formil dan hak uji materiil. Hak uji formil menurutnya adalah "wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif, seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara (*procedure*) sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atautkah tidak" (halaman 6). Selanjutnya ia mengartikan hak uji materiil sebagai "wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu" (halaman 11);

Hak uji, baik formil maupun materiil, diakui keberadaannya dalam sistem hukum Indonesia, sebagaimana terdapat dalam Konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang telah mengalami perubahan sebanyak empat kali, dalam Pasal 24 ayat (1), menyatakan:

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya ... dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".

Sedangkan pengaturan mengenai kewenangan hak uji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut terdapat dalam Pasal 24C UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), yang selengkapnya menentukan sebagai berikut:

Pasal 24 C ayat (1) berbunyi, *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum"*.

Bahwa selanjutnya Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK menyatakan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UUD 1945;

Bahwa Pasal 1 angka 3 huruf UU MK, menyatakan bahwa *“Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*.

Bahwa, selain itu Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur secara hierarki kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Maka jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan Undang-Undang tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi;

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut jelas bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian baik secara materil maupun formil, yaitu untuk melakukan pengujian sebuah produk Undang-Undang terhadap UUD 1945;

C. KEDUDUKAN HAK KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON

Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK, menyatakan *“Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; badan hukum publik atau privat, atau; lembaga negara”.

Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945;

Bahwa hak konstitusional sebagaimana terkandung dalam UUD 1945 diantaranya meliputi hak untuk mendapatkan kepastian hukum, hak atas pekerjaan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;

Bahwa atas ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki *legal standing* (dikualifikasi sebagai Pemohon) dalam permohonan pengujian Undang-Undang tersebut. Adapun syarat yang pertama adalah kualifikasi bertindak sebagai Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Syarat kedua adalah adanya kerugian Pemohon atas terbitnya Undang-Undang tersebut (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009);

Bahwa para Pemohon adalah badan privat dan individu yang bergerak, berminat, dan didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan keadilan sosial, hukum dan hak asasi manusia, yang berbadan hukum dan didirikan berdasarkan akta notaris;

Bahwa walaupun demikian tidak semua organisasi dapat atau bisa mewakili kepentingan publik (umum) akan tetapi hanya organisasi yang telah memenuhi syarat yang ditentukan oleh berbagai Undang-Undang maupun yurisprudensi, yaitu:

Berbentuk badan hukum; Dalam AD/ART secara tegas menyebutkan tujuan didirikan organisasi tersebut; Secara rutin telah melakukan kegiatan yang telah diamanatkan oleh AD/ART nya tersebut;

Bahwa dalam hal ini para Pemohon terdiri dari individu dan berbagai organisasi non-pemerintah (badan privat) yang dikenal telah memperjuangkan hak asasi manusia, serta memperjuangkan terwujudnya kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang sejahtera, adil dan makmur khususnya dalam bidang anggaran negara di mana hal tersebut tercermin dalam AD/ART dan aktivitas sehari-hari para Pemohon;

Bahwa para Pemohon organisasi telah mendapatkan status hukum sebagai badan hukum, sebagaimana tercantum dalam Akta Notaris, adapun para Pemohon adalah sebagai berikut:

1. **Indonesian Human Rights Committee for Social Justice (IHCS), selaku Pemohon I**

Bahwa Pemohon I tercatat di Akta Notaris Ny. Nurul Muslimah Kurniati, S.H., dengan Nomor Akta 16 tanggal 16 Februari 2008.

Bahwa dalam Pasal 7 Akta Pemohon I disebutkan bahwa tujuan organisasi ini adalah:

Organisasi ini bertugas untuk memperjuangkan tata dunia yang damai, adil dan makmur. Menghapus ketidakadilan global yang disebabkan oleh negara dan modal. Dan dunia yang bebas dari kemiskinan, kelaparan, peperangan dan perbudakan serta bebas dari neo-kolonialisme dan imperialisme. Di tingkatan nasional adalah terciptanya negara demokratis yang menghormati, memenuhi, dan melindungi hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial bagi warganya. Organisasi ini berperan memajukan dan membela hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial.

Selanjutnya dalam Pasal 9 menyatakan:

“Organisasi ini berfungsi:

Membela korban pelanggaran hak asasi manusia melalui advokasi litigasi dan non-litigasi. Memfasilitasi korban korban pelanggaran hak asasi manusia untuk berubah menjadi pejuang hak asasi. Melakukan advokasi kebijakan publik untuk menciptakan sistem negara yang demokratis dan menghormati, memenuhi dan melindungi hak asasi manusia. Melakukan inisiatif jalan pemenuhan hak asasi manusia, keadilan sosial, pembaruan sistem ekonomi, politik, hukum dan keamanan, serta penyelesaian konflik kekerasan bersenjata;”

Bahwa keberadaan UU APBN 2011 akan melanggengkan ketidakadilan dan pelanggaran hak asasi manusia yang dilindungi oleh Undang-Undang (*judicial violence*) sebagai akibat dari pengaturan anggaran negara yang tidak berkeadilan serta tidak berpihak pada kepentingan warga negara Indonesia sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon I akan terhalangi.

Dengan berlakunya UU APBN 2011, Pemohon I akan mengalami kesulitan dalam mewujudkan tujuan advokasi di bidang terwujudnya keadilan sosial bagi warga negara Indonesia.

2. Prakarsa Masyarakat untuk Negara Kesejahteraan dan Pembangunan Alternatif (PRAKARSA), selaku Pemohon II

Bahwa Pemohon II tercatat berdasarkan Akta Notaris Nurul Larasati, S.H., dengan Nomor Akta 03 tanggal 31 Agustus 2004 dan Akta Nomor 02 tanggal 07 Maret 2005.

Bahwa dalam Pasal 3 ayat (2) Akta Pemohon II, dinyatakan bahwa tujuan dari didirikannya organisasi ini adalah:

"Tujuan utama PRAKARSA adalah ikut serta membangun dan mewujudkan masyarakat Indonesia yang demokratis, adil dan makmur melalui penelitian dan pelatihan dan melalui meningkatnya gagasan dan kepemimpinan dan pemecahan masalah dari organisasi non pemerintah kepada pemerintah dan masyarakat."

Adapun mengenai fungsi dan usaha-usaha dari PRAKARSA sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 Akta adalah:

- a. Sebagai sistem pendukung bagi terciptanya gagasan dan inovasi di kalangan organisasi non pemerintah dan gerakan sosial Indonesia;
- b. Mendukung organisasi non-pemerintah dan kelompok warga negara (*citizen groups*) Indonesia dalam memperoleh latihan dan kecakapan ilmu-ilmu sosial dan berpikir tentang pengalaman dan *good practices* dalam gagasan dan inovasi tentang perubahan sosial di Indonesia dan di luar Indonesia.
- c. Menyelenggarakan penelitian dan pelatihan yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan keahlian dan ketrampilan tingkat lanjut kepada pimpinan dan staf ornop dalam bidang kebijakan dan manajemen.
- d. Menyediakan hasil-hasil riset yang relevan dengan upaya-upaya dan kerja-kerja organisasi non-pemerintah;
- e. Menyediakan jaringan-jaringan peneliti dari universitas dalam dan luar negeri yang relevan dengan riset dan program aksi organisasi non-pemerintah tersebut.

Berdasarkan tujuan dibentuknya PRAKARSA, maka Pemohon II menjadi sangat berkepentingan untuk mengajukan permohonan *judicial review*, dengan alasan bahwa UU APBN 2011 merupakan suatu bentuk pengaturan anggaran negara yang tidak berpihak kepada rakyat, sehingga berpotensi untuk menghalangi tujuan utama PRAKARSA untuk ikut serta membangun dan mewujudkan masyarakat Indonesia yang demokratis, adil, dan makmur;

3. Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA), selaku Pemohon III

Bahwa Pemohon III tercatat berdasarkan Akta Notaris Henry Siregar, S.H., dengan Nomor Akta 6 tanggal 20 September 2006.

Bahwa tujuan didirikannya FITRA ini sebagaimana dinyatakan dalam Mukadimah Statuta Pemohon III adalah:

"Untuk menjamin politik anggaran yang pro rakyat dengan prinsip akuntabel dan partisipatif, maka transparansi menjadi strategi perjuangan. Atas dasar itu, Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA) didirikan dalam rangka menuntut dipenuhinya hak-hak rakyat untuk terlibat dalam seluruh proses penganggaran, mulai dari proses penyusunan, pembahasan, pelaksanaan anggaran sampai pada evaluasinya. FITRA bersama seluruh komponen rakyat membangun gerakan transparansi anggaran hingga terciptanya anggaran negara yang memenuhi kesejahteraan dan keadilan rakyat. Perjuangan FITRA atas anggaran ditujukan untuk pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial, budaya dan politik."

Bahwa selanjutnya dalam Pasal 2 Statuta FITRA disebutkan bahwa visi didirikannya FITRA adalah *"Terwujudnya kedaulatan rakyat terhadap anggaran"*.

Dalam Pasal 3 Statuta FITRA disebutkan pula bahwa untuk mewujudkan hal tersebut FITRA mengemban misi:

1. Mendorong transparansi dan akuntabilitas dalam perencanaan, pelaksanaan dan kontrol anggaran negara;
2. Meperjuangkan anggaran negara yang berbasis dan berorientasi pada kebutuhan rakyat;

3. Menjadi acuan bagi wacana dan gerakan transparansi anggaran di dan bagi Indonesia.

Bahwa sifat dan tujuan didirikannya FITRA sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 Statuta FITRA adalah:

- (1) Sifat organisasi FITRA adalah inklusif, berpihak pada rakyat, sensitif jender dan independen.
- (2) FITRA bertujuan mewujudkan transformasi sosial menuju tatanan yang demokratis guna terwujudnya kedaulatan rakyat dalam pengelolaan sumber-sumber kehidupan rakyat melalui advokasi transparansi anggaran publik.

Dan untuk mencapai visi, misi, sifat, serta tujuannya itu, di dalam Pasal 5 Statuta FITRA dijelaskan tentang strategi dan kegiatan FITRA yang meliputi:

- (1) Strategi FITRA adalah advokasi anggaran
- (2) Kegiatan FITRA meliputi:
 - a. Pengorganisasian rakyat;
 - b. Pendidikan;
 - c. Kampaye;
 - d. Riset;
 - e. Dialog kebijakan;
 - f. Litigasi;
 - g. Konsultasi;
 - h. *Legal drafting* dan *conter legal drafting*;

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka FITRA sangat berkepentingan secara hukum untuk mengajukan *judicial review* terhadap UU APBN 2011, karena dengan diberlakukannya Undnag-Undang *a quo* yang sifatnya diskriminatif dan tidak berperspektif keadilan akan sangat bertentangan dengan tujuan didirikannya FITRA. Bahwa Undnag-Undnag *a quo* menurut hemat Pemohon III sangat tidak memenuhi syarat anggaran negara yang memenuhi kesejahteraan dan keadilan rakyat, baik dari segi transparansi dan akuntabilitas perencanaan, pelaksanaan, maupun kontrol anggaran negara. Selain itu menurut hemat Pemohon III, alokasi anggaran negara dalam Undang-Undang *a quo* sangat tidak berpihak kepada kebutuhan rakyat.

4. Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M), selaku Pemohon IV

Bahwa Pemohon IV tercatat berdasarkan Akta Notaris Nirmawati Marcia, S.H., dengan Nomor Akta 3 tanggal 15 Juli 2003. Bahwa Pemohon V tercatat berdasarkan Akta Notaris Nirmawati Marcia, S.H., dengan Nomor Akta 57 tanggal 16 November 2009. Bahwa dalam Pasal 5 Anggaran Dasar Pemohon IV disebutkan bahwa maksud dan tujuan organisasi ini adalah:

- Mengembangkan pengetahuan dan pemikiran Islam tentang pendidikan dan pengembangan masyarakat;
- Meningkatkan peranan Pondok Pesantren didalam pembangunan nasional di Indonesia pada umumnya dan pengembangan masyarakat pada khususnya;
- Mengembangkan sumber daya manusia dan sumber daya alam ke arah terwujudnya kecerdasan dan kesejahteraan hidup masyarakat dalam rangka mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat;
- Menyebarkan pengetahuan dan pemikiran Islam tentang peranan dan peran serta masyarakat dalam pengembangan masyarakat.

Maksud dan tujuan tersebut, perhimpunan melakukan berbagai kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang, peraturan hukum yang berlaku dan maksud dan tujuan perhimpunan, antara lain dengan:

- Pengkajian dan penelitian masalah-masalah pendidikan Islam, sosial budaya, dan ekonomi, penyelenggaraan kerjasama dengan lembaga-lembaga atau organisasi lain yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama serta sejalan dengan tujuan dan maksud organisasi ini.
- Usaha-usaha produktif lainnya yang sesuai dengan maksud dan tujuan perhimpunan serta yang dapat memberikan landasan kuat bagi kemandirian himpunan.

5. Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK)

Bahwa Pemohon V tercatat berdasarkan Akta Notaris Lilawati, S.H., dengan Nomor Akta 02 tanggal 07 Desember 2009.

Bahwa dalam Pasal 3 Anggaran Dasar Pemohon V disebutkan bahwa tujuan organisasi ini adalah:

1. Menguatnya gerakan Perempuan Usaha Kecil (PUK) Mikro agar mampu memperjuangkan hak dan kepentingannya.
2. Menguatnya posisi dan kondisi PUK-Mikro dalam akses dan kontrol terhadap sumber daya ekonomi.
3. Menguatnya kapasitas Ornop anggota dalam memfasilitasi gerakan PUK-mikro.
4. Terbangunnya solidaritas dan kerjasama antar Ornop, PUK-mikro dan komponen masyarakat sipil lainnya untuk menghadapi bentuk-bentuk ketidakadilan, terutama ketidakadilan gender.

Bahwa selanjutnya dalam Pasal 4 ditentukan, untuk mencapai tujuan tersebut, maka kegiatan ASPPUK meliputi:

1. Pendampingan PUK-Mikro oleh Ornop anggota.
2. Advokasi kebijakan untuk memperjuangkan hak dan kepentingan PUK-Mikro.
3. Membangun dan menguatkan jaringan pasar bagi produk PUK-Mikro.
4. Peningkatan kapasitas Ornop anggota dalam advokasi, *networking* dan *fund raising*.

Berdasarkan visi di atas, lembaga ini melakukan advokasi dan pendampingan kepada perempuan usaha kecil yang menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia, termasuk juga dalam hal diberlakukannya UU APBN 2011 yang dapat berpotensi melanggar hak-hak perempuan dampingan Pemohon VI, yang mana menurut hemat Pemohon VI Undnag-Undang *a quo* merupakan pengaturan anggaran yang tidak mencerminkan keadilan dan mengurangi anggaran kesehatan di mana perempuan merupakan kaum rentan dalam hal terjadinya pengurangan anggaran terkait jaminan kesehatan.

6. Trade Union Rights Centre

Bahwa Pemohon VI tercatat berdasarkan Akta Notaris Sukawaty Sumadi, S.H. dengan Nomor 22 tanggal 27 Desember 2003.

Bahwa dalam Akta Pendirian Pemohon VI pada Pasal 4 disebutkan bahwa, "TURC bertujuan untuk mendukung terwujudnya gerakan buruh Indonesia yang kuat dan independen"

Bahwa selanjutnya, dalam Pasal 5 Akta Pendirian Pemohon VI dijelaskan pula bahwa untuk mencapai tujuannya, TURC menugaskan dirinya sendiri untuk:

1. Menjalankan segala aktivitas dan usaha di bidang kajian, pendidikan, dan advokasi di bidang hukum perburuhan dan menyebarluaskan hasilnya;
2. Membantu serikat buruh atau kelompok-kelompok buruh atas permintaannya sendiri dan/atau atas inisiatif TURC, untuk menjadi serikat buruh yang kuat dan independen dan paham hak-hak asasi serikat buruh yang dilindungi oleh hukum nasional maupun hukum internasional melalui kegiatan pendidikan dan advokasi hukum perburuhan.
3. Mengadakan kerjasama saling menguntungkan dengan organisasi internasional yang dilakukan sejalan dengan maksud dan tujuan TURC.

Bahwa Pemohon VI sesuai dengan tujuan berdirinya, sangat berkepentingan untuk mengajukan *judicial review* UU APBN 2011, karena sangat berkaitan dengan pemenuhan dan perlindungan hak atas jaminan sosial bagi rakyat pekerja melalui APBN.

Adapun Pemohon VII dan Pemohon VIII adalah warga negara perseorangan sebagaimana yang dimaksud Pasal 51 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor Tahun 2003 *juncto* tentang Mahkamah Konstitusi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang mempunyai hak dan/atau kewenangan mengajukan permohonan karena dirugikan hak konstitusionalnya akibat pemberlakuan Undang-Undang *a quo* serta memiliki kepedulian yang tinggi terhadap terpenuhinya hak-hak asasi warga negara.

Adapun Pemohon perorangan tersebut adalah:

7. Ridaya La Ode Ngkowe

Bahwa Pemohon VII adalah warga negara perseorangan yang selama ini aktif melakukan kerja-kerja advokasi anggaran negara.

Bahwa dengan diberlakukannya UU APBN 2011, akan berpotensi menghalangi Pemohon untuk mendapatkan hak-hak dasar warga negara seperti pelayanan kesehatan [(Pasal 28H ayat (1) UUD 1945] dan jaminan sosial [(28H ayat (3) UUD 1945] yang dijamin oleh Konstitusi.

Selain itu, Pemohon juga dirugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan kepastian hukum dikarenakan adanya perbedaan antara Undang-Undang *a quo* dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

8. Dani Setiawan

Bahwa Pemohon VIII adalah warga negara perseorangan yang selama ini aktif melakukan kerja-kerja advokasi dalam bidang anggaran dan pengelolaan utang negara bagi kemakmuran rakyat.

Bahwa dengan diberlakukannya UU APBN 2011, akan berpotensi menghalangi tujuan perjuangan Pemohon VIII dengan mengingat bahwa terdapat peningkatan utang dalam APBN-P 2011, yang mana beban utang tersebut tidak ditujukan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Bahwa pembayaran utang luar negeri dan pemanfaatan utang luar negeri yang tidak tepat mengakibatkan terhalangnya APBN untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

D. FAKTA-FAKTA HUKUM

1. Bahwa pada tanggal 16 Agustus 2010 Pemerintah telah mengajukan RUU APBN Tahun 2011 kepada DPR. Pengajuan RUU APBN 2011 tersebut berbarengan dengan Peringatan Kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 2010 yang Ke-65 yang bersejarah secara ketatanegaraan, berkaitan dengan sidang bersama antara DPR dan DPD dalam acara kenegaraan Pidato Presiden Republik Indonesia mengenai Peringatan Kemerdekaan dan sekaligus Pidato Penyerahan Nota Keuangan atas Rancangan Undang-Undang APBN Tahun Anggaran 2011;
2. Bahwa dalam pidato Presiden menyatakan anggaran negara akan diarahkan untuk mendukung kegiatan yang *pro growth, pro job, and pro poor*. Tahun Anggaran 2011 Pemerintah mengusung tema “Percepatan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkeadilan, Didukung oleh Pemantapan Tata Kelola dan Sinergi Pusat Daerah”.
3. Bahwa pada tanggal 26 Oktober 2010, Rapat Paripurna DPR mengesahkan RUU tentang APBN Tahun Anggaran 2011 menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011.

4. Bahwa kemudian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011, dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 yang disahkan Presiden pada tanggal 10 Agustus 2011 dengan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5233;
5. Bahwa alokasi anggaran kesehatan dalam UU APBN 2011 sangat rendah berkisar 1,94 %, jauh di bawah ketentuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (UU 36/2009) Pasal 171 ayat (1) yang berbunyi:
“Besar anggaran kesehatan Pemerintah dialokasikan minimal sebesar 5% (lima persen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara di luar gaji pegawai.”
6. Bahwa UU APBN 2011 banyak dialokasikan untuk belanja negara yang tidak dapat dipertanggungjawabkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, seperti studi banding, anggaran pembangunan gedung DPR, dan anggaran pembelian pesawat Presiden;
7. Bahwa dalam UU APBN 2011 ditemukan adanya dana perimbangan keuangan, yakni Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID) dan Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah yang tidak pernah diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah (UU 33/2004), yang berpotensi menimbulkan tumpang tindih dengan DAK (Dana Alokasi Khusus) dan penetapannya tanpa standar yang jelas;
8. Bahwa dalam UU APBN 2011, alokasi Dana Alokasi Umum (DAU) besarnya tidak sesuai dengan formula perhitungan sebagaimana diatur dalam UU 33/2004), sehingga terdapat selisih sebesar Rp. 54,5 trilyun. Bahwa UUD 1945 telah mengakui dan melindungi hak asasi manusia, di mana dalam pemenuhan hak ekonomi dan sosial dan budaya diperlukan alokasi anggaran sebagai bentuk realisasi progresif pemenuhan hak asasi manusia
9. Bahwa sebagai penjabaran dan kontekstualisasi dari mandat konstitusi tersebut, lahirlah kemudian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga termaktub konseptualisasi hak ekonomi, sosial, dan budaya. Kemudian, pada tahun 2005, negara

melakukan pengesahan Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005. Konsekuensi bagi Indonesia sebagai negara peserta, melekat kewajiban di dalamnya agar negara harus melakukan realisasi progresif pemenuhan dan perwujudan hak-hak Ekosob tersebut.

10. Bahwa di dalam Komentar Umum (*General Comment*) sebagai penjelasan otoritatif atas Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya telah mengatur kewajiban negara dalam pemenuhan hak-hak Ekosob, yang secara lebih teknis harus mengacu pada Pedoman Maastricht (1977) yang mengatur pemenuhan hak-hak dasar warga negara, seperti hak atas pekerjaan, hak atas pangan, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, dan hak atas perumahan serta hak atas jaminan sosial mestilah mendapatkan prioritas dalam pemenuhannya oleh negara.
11. Bahwa tolok ukur realisasi progresif negara dalam hal pemenuhan hak-hak Ekosob warga negara tersebut, diwujudkan melalui pengalokasian APBN yang dilakukan dalam setiap tahun.

E. ALASAN HUKUM PENGAJUAN PERMOHONAN UJI MATERI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2010 TENTANG APBN 2011 JUNCTO UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2011 TENTANG APBN-P 2011

1. **Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait Anggaran Kesehatan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945**

Bahwa kesehatan sebagaimana dimaksud dalam UU 36/2009 merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan UUD 1945. Hal ini menunjukkan bahwa UU 36/2009 merupakan derivasi dari Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 sebagaimana ditegaskan dalam konsideran Mengingat dari UU 36/2009.

Adapun dalam UU APBN 2011 besaran alokasi untuk kesehatan dapat dirinci sebagai berikut:

No.	Item	Alokasi	Keterangan
1	Belanja Fungsi Kesehatan	13.9 trilyun	Data Pokok APBN 2006-2012
2	Jamkesmas	6.3 trilyun	Data Pokok APBN 2006-2012
3	DAK Kesehatan	3.8 trilyun	PMK Nomor 216/PMK.07/2010
4	Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah Kesehatan	980 milyar	PMK Nomor 25/PMK.07/2011
5	Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah	773,5 Milyar	PMK Nomor 140PMK.07/2010
6	Total Alokasi Kesehatan	25,75 trilyun	---
7	Persentase Anggaran Kesehatan Terhadap	1,94 %	Item 6 dibagi dengan Belanja Negara (Rp

	Total APBN 2011		1,320.7 trilyun)
--	-----------------	--	------------------

Catatan: Anggaran Kesehatan adalah anggaran yang dialokasikan pada fungsi kesehatan dan alokasi Anggaran Kesehatan pada transfer daerah. Perhitungan ini mengacu pada Anggaran Pendidikan.

1. A. Bahwa dalam UU APBN 2011 mengalokasikan Total Belanja Kesehatan di luar komponen gaji sebesar Rp. 25,75 Trilyun (hanya sekitar 1,94 % dari APBN 2011), yang terdiri dari Belanja Fungsi Kesehatan Rp. 13,9 Trilyun dan DAK Kesehatan Rp. 3,8 Trilyun.

Sedangkan dalam Pasal 171 ayat (1) UU 36/2009 berbunyi:

“Besar anggaran kesehatan Pemerintah dialokasikan minimal sebesar 5% (lima persen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara di luar gaji”.

Bahwa sesuai ketentuan Pasal 171 ayat (1) UU 36/2009, dengan jelas telah mewajibkan alokasi anggaran negara minimal 5% dari belanja APBN untuk alokasi kesehatan.

Bahwa dengan tidak dipenuhinya ketentuan mengenai alokasi anggaran kesehatan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 171 ayat (1) UU 36/2009 yang tidak dipenuhi penganggarannya dalam APBN 2011 dan APBN-P 2011

maka telah bertentangan dengan Pasal 171 ayat (1) UU 36/2009 yang menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Dengan adanya perbedaan besaran alokasi kesehatan antara amanat Pasal 171 ayat (1) UU 36/2009 yang mengalokasikan minimal sebesar 5% dari anggaran pendapatan dan belanja Negara di luar gaji dengan APBN 2011 dan APBN-P 2011 yang hanya mengalokasikan 1,94% dari APBN 2011, maka akan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para Pemohon tentang besaran alokasi anggaran kesehatan.

- 1.B. Bahwa setelah memasukkan belanja gaji, porsi belanja kesehatan hanya sebesar 1,94% dari total APBN 2011 dan APBN-P 2011. Porsi belanja kesehatan dalam APBN 2011 dan APBN-P 2011 masih jauh dari memadai karena dalam belanja fungsi kesehatan meliputi lima yaitu, gizi buruk, kematian Ibu, kematian Anak, HIV AIDS dan penyakit menular, serta sanitasi air bersih sebagaimana indikator MDGs (*Millenium Development Goals*) yang merupakan kewajiban Pemerintah dalam memenuhi hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan. Sehingga selain menimbulkan ketidakpastian hukum juga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, *“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”*.

Bahwa bilamana dikaitkan dengan Pasal 170 ayat (1) *juncto* Pasal 171 ayat (1)

UU 36/2009, maka indikator untuk penyediaan pembiayaan kesehatan yang berkesinambungan dengan jumlah yang mencukupi, teralokasi secara adil dan termanfaatkan secara berhasil guna dan berdaya guna untuk menjamin terselenggaranya pembangunan kesehatan agar meningkatkan derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya adalah sebesar 5% dari anggaran pendapatan dan belanja negara di luar gaji.

Dengan porsi belanja kesehatan hanya sebesar 1,94 % dari total APBN 2011 dan APBN-P 2011, maka tentunya akan sulit untuk memenuhi amanat Pasal 28H ayat (1) Konstitusi.

- 1.C. Bahwa Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa tanggung jawab penyediaan fasilitas kesehatan yang layak, untuk mengukur kelayakan dalam penyediaan layanan kesehatan tolak ukurnya Pasal 171 ayat (1) UU 36/2009, minimal sebesar 5% dari keseluruhan APBN di luar gaji. Dengan tidak terpenuhinya ketentuan yang terdapat dalam Pasal 171 ayat (1) UU 36/2009 berarti APBN-P Tahun 2011 tidak memberikan penyediaan fasilitas kesehatan yang layak sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 sehingga UU APBN 2011 bertentangan dengan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945.

Pasal 34 ayat (3) menyebutkan bahwa *“Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.”*

Adapun yang dimaksud fasilitas pelayanan kesehatan dalam Pasal 1 angka 7 UU 36/2009 yang berbunyi sebagai berikut:

“Fasilitas pelayanan kesehatan adalah suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat”.

Bahwa pelayanan kesehatan promotif adalah suatu kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan pelayanan kesehatan yang lebih mengutamakan kegiatan yang bersifat promosi kesehatan. Pelaksanaan pelayanan kesehatan promotif bisa berupa antara lain pemasangan iklan layanan masyarakat di bidang kesehatan misalkan dalam iklan layanan masyarakat di bidang perlakuan terhadap penderita HIV yang masih minim sehingga perlakuan diskriminatif terhadap para pengidap HIV masih sering terjadi di lingkungan masyarakat.

Bahwa pelayanan kesehatan preventif adalah suatu kegiatan pencegahan terhadap suatu masalah kesehatan/penyakit. Indikasi belum maksimalnya pelayanan kesehatan preventif antara lain bisa dilihat dari belum optimalnya pelaksanaan *fogging*, ketersediaan kondom yang mudah didapat, imunisasi

yang belum bisa diakses secara gratis dan/atau mampu dijangkau semua lapisan masyarakat, dan lain-lain.

Bahwa pelayanan kesehatan kuratif adalah suatu kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan pengobatan yang ditujukan untuk penyembuhan penyakit, pengurangan penderitaan akibat penyakit, pengendalian penyakit, atau pengendalian kecacatan agar kualitas penderita dapat terjaga seoptimal mungkin. Kurang optimalnya pelayanan kesehatan kuratif yang disebabkan minimnya anggaran kesehatan dalam APBN, dapat dilihat dari banyaknya masyarakat miskin yang tidak mendapatkan pelayanan kesehatan di rumah sakit dan/atau badan penyelenggara pelayanan kesehatan lainnya.

Bahwa pelayanan kesehatan rehabilitatif adalah kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan untuk mengembalikan bekas penderita ke dalam masyarakat sehingga dapat berfungsi lagi sebagai anggota masyarakat yang berguna untuk dirinya dan masyarakat semaksimal mungkin sesuai dengan kemampuannya. Pelayanan kesehatan rehabilitatif masih minim yang dapat dilihat dari masih sedikitnya pusat-pusat rehabilitasi bagi mantan pecandu narkoba, penderita kusta, HIV/AIDS, dan lain-lain.

Bahwa dengan minimnya anggaran kesehatan dalam UU APBN 2011 yang hanya sebesar 1,94 % dan kurang dari 5 % sebagaimana diatur dalam Pasal 171 ayat (1) UU 36/2009, berakibat pada buruknya pelayanan kesehatan yang layak bagi masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, sehingga hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan layanan kesehatan yang layak dilanggar oleh negara.

2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait Prinsip Kemakmuran Rakyat bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945

Bahwa Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 berbunyi:

“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”.

Bahwa prinsip untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat adalah rakyatlah yang harus menerima kemakmuran dari alokasi APBN tersebut.

Bahwa prinsip kemakmuran rakyat menurut Hatta sebagaimana termaktub dalam buku *Membangun Ekonomi Indonesia, Kumpulan Pidato Ilmiah* (Wangsa Widjaja, dan Meutia Farida Swasono; 1985);

1. Pekerjaan penuh, hilangnya pengangguran.
2. Standar hidup yang selalu bertambah baik.
3. Mungkin berkurangnya ketidaksamaan ekonomi dengan jalan memperata kemakmuran.
4. Keadilan sosial.

Bahwa merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Perairan Pesisir dan Pulau-pulau Kecil terhadap UUD RI 1945, Majelis Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya menafsirkan “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Di bidang sumberdaya alam diperlukan empat tolok ukur yaitu: 1). kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat; 2).tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat; 3).tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam; 4).penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam pemanfaatan sumber daya alam.

Maka, dalam konteks Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan APBN dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Di sini juga bisa ditarik minimal 3 tolok ukur dalam mengukur sejauh mana APBN telah disusun dan dibuat serta dijalankan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, tiga tolok ukur tersebut yaitu : 1). Kemanfaatan APBN bagi rakyat, 2).Tingkat pemerataan manfaat APBN bagi rakyat, 3).Tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat APBN.

Bahwa APBN 2011 dan APBN-P 2011 tidak sesuai dengan prinsip kemakmuran rakyat yang dimaksud oleh Hatta terutama standar hidup yang selalu bertambah baik yang mensyaratkan perlindungan dan pemenuhan hak atas pelayanan kesehatan, dan menurut preseden putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-

VII/2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Bahwa APBN 2011 dan APBN-P 2011 sangat jelas tidak untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Menurut Mohammad Hatta dan preseden putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dengan fakta sebagai berikut:

A. Bahwa tidak terpenuhinya prinsip kemakmuran rakyat dalam hal standar hidup yang selalu bertambah baik menurut Mohammad Hatta dan preseden putusan Mahkamah Konstitusi terkait kemanfaatan APBN bagi rakyat terbukti dari alokasi anggaran untuk kesehatan hanya sebesar 1,94 %, selain lebih kecil dari pada alokasi anggaran yang ditentukan dalam Pasal 171 ayat (1) UU 36/2009 yang mewajibkan penganggaran dalam APBN minimal sebesar 5%, juga tidak mampu mengakomodir kebutuhan akan layanan kesehatan masyarakat yang mensyaratkan adanya keterjangkauan akses dan mutu layanan kesehatan. Fakta yang mengemuka sebagai bukti dari tidak terpenuhinya kemakmuran rakyat dalam bidang kesehatan dapat dilihat dari berbagai kasus seperti ditolaknyanya masyarakat (pasien) miskin pada saat berusaha untuk memperoleh layanan kesehatan serta tingginya harga obat-obatan yang relatif sulit untuk diperoleh.

B. Bahwa tidak terpenuhinya prinsip kemakmuran rakyat dalam hal keadilan sosial menurut Mohammad Hatta dan preseden putusan Mahkamah Konstitusi terkait tingkat pemerataan manfaat APBN bagi rakyat terbukti dari ketimpangan alokasi anggaran, di mana anggaran belanja dalam APBN bagi rakyat terbukti lebih banyak dipergunakan untuk kepentingan belanja pegawai negeri sipil (PNS), yaitu sebesar Rp. 215,7 Trilyun untuk 4,7 juta jiwa PNS, dibanding 31,02 juta jiwa penduduk miskin yang hanya mendapatkan Rp.50,3 Trilyun. Ini menunjukkan bahwa APBN 2011 dan APBN-P 2011 tidak berpihak pada mayoritas rakyat miskin.

C. Bahwa APBN 2011 dan APBN-P 2011 tidak memenuhi prinsip kemakmuran rakyat dalam hal standar kehidupan yang lebih baik menurut Mohammad Hatta dan preseden putusan Mahkamah Konstitusi terkait Kemanfaatan APBN bagi rakyat, tingkat pemerataan manfaat APBN bagi rakyat dan tingkat partisipasi

rakyat dalam menentukan manfaat APBN. APBN Tahun 2011 tidak mampu mensejahterakan rakyat meski sesungguhnya setiap tahun terdapat peningkatan jumlah anggaran, namun pada kenyataannya tidak berimbasi pada peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Hal ini tergambarkan dari potret anggaran kita yang meningkat 120% lebih pada tahun 2005 sebesar Rp. 509,6 Trilyun menjadi Rp.1.126 Trilyun pada RAPBN 2011. Namun peringkat Indeks Pembangunan Manusia kita terus terpuruk, tahun 2006, Indonesia berada di peringkat ke-107, merosot ke peringkat ke-109 pada tahun 2007-2008, dan pada 2009 menjadi peringkat ke-111. Bahkan lebih buruk dari peringkat Palestina (110) dan Sri Lanka (102) yang sedang dilanda konflik.

3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait dana Pembangunan Gedung DPR bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Bahwa pada tanggal 30 November 2010, telah ditetapkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2010 tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2011 di mana dalam tahun 2011 dialokasikan anggaran pembangunan gedung kantor sebagaimana tabel di bawah ini:

Kode	Kegiatan/output / komponen	T.A 2011	T.A 2012	T.A 2013
1018.01.00 2	Pembangunan gedung kantor	800.015.820.000	842.416.658.000	887.057.541.000

Sumber: Keputusan Presiden RI No. 26 Tahun 2010 tentang rincian anggaran belanja pemerintah pusat tahun anggaran 2011, lampiran IV.D

Bahwa Pembangunan Gedung DPR telah bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“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”.

Bahwa dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 ini terdapat tiga unsur yang harus dipenuhi yakni terbuka, bertanggung jawab dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat bahwa pembangunan gedung DPR bukan untuk sebesar-

besarnya kemakmuran rakyat. Dalam rangka untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, APBN memiliki fungsi distribusi yang memiliki arti kebijakan. Anggaran negara harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Ketika program-program penanggulangan kemiskinan seperti PNPM dan BOS berasal dari utang, sementara pajak dari rakyat yang seharusnya menjadi instrumen pemerataan pendapatan, justru untuk membangun gedung DPR menunjukkan tidak terpenuhinya keadilan sosial. Indikator garis kemiskinan yang disusun BPS menyatakan penghasilan orang miskin sebesar Rp. 221 Ribu per bulan, dengan biaya pembangunan gedung baru Rp. 2,5 Trilyun selama 3 (tiga) tahun dapat dialokasikan untuk 11,4 juta orang miskin atau dialokasikan untuk 42,1 peserta jaminan kesehatan masyarakat selama satu tahun.

Bahwa pembangunan gedung DPR tidak terbuka dan tidak bertanggungjawab karena anggaran yang diusulkan terus mengalami perubahan yang semula Rp.1,8 Trilyun kemudian menjadi Rp.1,6 Trilyun, Rp.1,3 Trilyun terakhir Rp.1,1 Trilyun. Sementara dalam dokumen resmi Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2010 tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2011, biaya pembangunan gedung baru DPR mencapai Rp. 2,5 Trilyun. Bahwa dalam penganggaran pembangunan Gedung DPR yang telah mengingkari prinsip-prinsip keuangan negara yang diamanatkan dalam ketentuan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, hal tersebut dapat dibuktikan sebagai berikut:

- a. Efisien: DPR telah memiliki gedung yang masih layak, tidak sepatutnya membangun gedung baru. Kebutuhan akan tambahan ruang baru cukup dilakukan dengan menambah ruangan di gedung yang sudah ada tanpa harus membangun gedung baru.
- b. Ekonomis: pembangunan gedung baru DPR tidak memiliki nilai ekonomis, tidak berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi dan penyerapan lapangan kerja;
- c. Efektif: pembangunan gedung baru tidak serta-merta dapat meningkatkan kinerja anggota DPR. Tidak ada jaminan bahwa gedung baru dapat meningkatkan kinerja anggota DPR;

Bahwa pembangunan Gedung DPR selain bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1), juga bertentangan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena mengakibatkan ketidakpastian hukum sebagai berikut:

- a. Bahwa secara *notoire feiten*, dalam rapat BURT DPR dengan Kementerian Pekerjaan Umum pada tanggal 23 Mei 2011, pembangunan Gedung DPR telah ditetapkan untuk ditunda sampai batas waktu yang tidak ditentukan-* dikarenakan adanya penolakan dari publik.
(<http://nasional.kompas.com/read/2011/05/23/16445351/DPRKementerian.PU.Bahas.Gedung.Baru>)
- b. Bahwa terkait dengan pembangunan Gedung DPR sejumlah warga negara yang tergabung dalam Koalisi APBN untuk kesejahteraan telah mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum oleh penguasa dengan register perkara Nomor 153/Pdt.G/2011/PN.JKT.PST yang saat ini sedang proses banding dengan Risalah Pernyataan Banding Nomor 179/SRT.PDT.BDG/2011/PN.JKT.PST.
- c. Bahwa terhadap perkara di atas di tingkat Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah mengeluarkan putusan sela yang salah satu amar pertimbangannya menyatakan menolak gugatan Penggugat dengan alasan secara *notoire feiten* pembangunan Gedung DPR telah dinyatakan ditunda.
Bahwa berdasarkan hasil rapat BURT DPR bersama Kementerian Pekerjaan Umum dan Putusan Sela Perkara Nomor 153/Pdt.G/2011/PN.JKT.PST yang menyatakan telah menunda pembangunan gedung DPR maka seharusnya menurut hukum anggaran pembangunan gedung tersebut dihapuskan dalam alokasi APBN 2011.
Bahwa dikarenakan dalam APBN 2011 masih ada anggaran pembangunan gedung DPR sebesar Rp. 800.015.820.000 telah menimbulkan ketidakpastian hukum.
- Bahwa dalam teori hukum menyatakan, APBN tidak boleh menimbulkan kehebohan dan ilegetimasi dalam penyusunannya, karena hal tersebut akan mengakibatkan batal demi hukum APBN tersebut. Contoh ilegetimasi adalah, pembangunan Gedung DPR, yang dapat mengakibatkan kekurangan benefit bagi publik sehingga menimbulkan kehebohan di masyarakat. Suatu tindakan administrasi anggaran yang menimbulkan kehebohan atau ilegetimasi pada hakekatnya menjadi batal demi hukum.

- Bahwa esensi kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi rakyat terdapat dalam tujuan bernegara tersebut. APBN harus berjalan harmonis dengan tujuan bernegara tersebut, Pembukaan UUD 1945 telah menyebutkan bahwa tujuan negara kita terdapat 4 (empat) pilar yaitu untuk:
 - Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
 - Memajukan kesejahteraan umum;
 - Mencerdaskan kehidupan bangsa;
 - Melaksanakan kepribadian bangsa;
 Empat pilar tersebut harus menjadi prioritas dalam penyusunan APBN.
- Bahwa dalam pelaksanaan empat pilar tujuan bernegara yang terdapat dalam pembukaan UUD 1945 maka APBN harus memberikan prioritas anggaran dalam hal-hal sebagai berikut:
 - Pertahanan keamanan;
 - Penegakan hukum;
 - Infrastruktur fisik;
 - Jaminan sosial;
 - Kesejahteraan sosial;
 - Pendidikan;
 - Kesehatan;
 - Kebudayaan;
 - Kesenian;
 - Hubungan luar negeri.

4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait dana Studi Banding bertentangan Dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945

Bahwa Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 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.”*

Bahwa kalimat “dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab” menimbulkan konsekuensi pada program-program yang dianggarkan dalam APBN harus untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan memenuhi prinsip-prinsip tertentu sebagaimana dimandatkan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 23C UUD 1945, yang kemudian ini dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yaitu efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Bahwa selama ini banyak studi banding DPR yang tidak relevan dengan penguatan legislasi. Banyak lokasi studi banding yang tidak tepat dengan RUU yang tengah dibahas. Salah satu bukti pemilihan tempat studi banding yang tidak relevan adalah studi banding RUU Kepramukaan di Afrika Selatan.

Kenapa harus studi banding RUU Kepramukaan di Afrika Selatan yang secara sosiologis, Afrika Selatan berbeda dengan Indonesia. Hasilnya, RUU tidak ada yang diambil dari hasil studi bandingnya.

Bahwa anggaran studi banding DPR tidak efektif karena setelah pelaksanaan studi banding tidak ada tindak lanjut yang jelas dan tidak ada laporan pertanggungjawaban yang harus disampaikan ke publik atas pelaksanaan studi banding anggota DPR ke luar negeri.

Bahwa laporan studi banding pada tahun anggaran 2011 yang dilakukan oleh BURT ke Maroko, Jerman, dan Perancis atau studi banding Panja RUU Kepramukaan ke Korea Selatan, Jepang, dan Afrika Selatan, atau studi banding

Badan Kehormatan (BK) ke Yunani adalah contoh laporan yang hingga saat ini belum dipublikasikan secara resmi melalui situs www.dpr.go.id. Bahkan sangat disayangkan, situs www.dpr.go.id tidak menyediakan fitur tersendiri yang menempatkan laporan kunjungan ke luar negeri yang dilakukan BURT dan BK. Padahal harus diakui, laporan tersebut sebenarnya sudah tersedia, setidaknya dari apa yang diberikan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) DPR.

Adapun plesiran ke luar negeri yang telah dilakukan adalah sebagai berikut:

No.	Peserta	Komisi	Lama	Tujuan	Biaya
1	11 orang	Komisi I	7 hari	Amerika Serikat	Rp 1,4 miliar
2	11 orang		7 hari	Turki	Rp 879,8 juta
3	11 orang		7 hari	Rusia	Rp 1,2 miliar
4	11 orang		7 hari	Prancis	Rp 944,6 juta
5	11 orang	Komisi x	7 hari	Spanyol (Barcelona)	Rp 1,2 miliar
6	13 orang	Komisi X	7 hari	Spanyol (Real Madrid)	Rp 1,32 miliar
7	13 orang		7 hari	Cina	Rp 668,7 juta
8	13 orang	Komisi VIII	7 hari	Cina	Rp 668,7 juta
9	13 orang	Komisi VII	7 hari	Australia	Rp 811,8 juta
10	13 orang	Biro Ramah Tamah	7 hari	Inggris	Rp 1,57 miliar
11	13 orang		7 hari	Amerika Serikat	Rp 1,97 miliar
12	4 orang	Ketua DPR	6 hari	Irak	Rp 618,9 juta
13	11 orang	Komisi III	7 hari	Jerman	Rp 1,22 miliar
14	10 orang	Komisi III	4 hari	India	Rp 453,6 juta

Sumber: <http://www.tempo.co/hg/fokus/2011/05/10/fks.20110510-1879.id.html>

Bahwa dengan tidak efektif dan tidak jelasnya pemanfaatan studi banding yang telah dilakukan, maka sudah sepatutnya anggaran kunjungan keluar negeri untuk ditiadakan dari APBN 2011 dan APBNP 2011 untuk selanjutnya dialokasikan ke pos-pos anggaran yang lebih bermanfaat bagi peningkatan kemakmuran rakyat.

Tabel Anggaran Kunjungan Luar Negeri DPR RI Tahun 2011

Kode	Kegiatan/Output/Komponen	Anggaran (Rp)	Keterangan
1021	Harmonisasi dan Evaluasi Pelaksanaan Undang-undang		Lampiran IV D 4d_0020206_001 030
015	Kunjungan Kerja LN	1,896,143,000	
1025	Pengawasan Pelaksanaan UU		Lampiran IV D 4d_0020206_001

			030
014	Kunjungan Kerja LN Komisi I	3,716,727,000	
014	Kunjungan Kerja LN Komisi II	4,042,116,000	
015	Kunjungan Kerja LN Komisi III	3,640,953,000	
014	Kunjungan Kerja LN Komisi IV	4,021,062,000	
014	Kunjungan Kerja LN Komisi V	4,050,773,000	
014	Kunjungan Kerja LN Komisi VI	4,029,757,000	
015	Kunjungan Kerja LN Komisi VII	4,017,732,000	
015	Kunjungan Kerja LN Komisi VIII	3,501,201,000	
015	Kunjungan Kerja LN Komisi IX	4,009,075,000	
015	Kunjungan Kerja LN Komisi X	4,036,055,000	
014	Kunjungan Kerja LN Komisi I	4,029,757,000	
1025.01.01 4	Asuransi Perjalanan Kunjangan Kerja LN	674,600,000	
1025.01.01 5	Biaya Visa Kunjangan Kerja LN	1,683,611,000	
1026	Pelaksanaan Tugas-tugas Pimpinan DPR RI		Lampiran IVD 4d_002029_0010 30
1026.01.00 1	Kunjungan Kerja LN delegasi Muhibah Ketua DPR RI	3,016,081,000	
1026.01.00 2	Kunjungan Kerja LN delegasi Muhibah Wk. Ketua DPR RI	3,903,775,000	
1026.01.00 3	Kunjungan Kerja LN delegasi Muhibah Wk Ketua DPR RI	4,171,229,000	
	Kunker LN Teknis dalam rangka pengawasan haji ke Arab Saudi	4,454,787,000	
1026.01.00 4	Kunjangan Kerja LN delegasi Muhibah Wk. Ketua DPR RI	4,171,229,000	
1026.01.00 5	Kunjangan Kerja LN delegasi Muhibah Wk. Ketua DPR RI	3,543,295,000	
1029	Pelaksanaan Tugas-tugas BK dan Pengaduan Masyarakat		
016	Kunjangan kerja LN dalam rangka pelaksanaan tugas BK	1,349,114,000	
	TOTAL	71,959,072,000	

5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait Anggaran Pembelian Pesawat Kepresidenan bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945

Pada masa Presiden Megawati (2003), posisi utang Indonesia sebesar Rp. 1.232 Triliun. Sedangkan posisi utang pada masa pemerintahan SBY sebesar Rp. 1.796 Triliun. Hal itu menyebabkan setiap penduduk yang tinggal di Indonesia mempunyai kewajiban membayar utang sebesar Rp. 7,4 juta per kepala.

Lebih parah lagi, pada masa pemerintahan SBY, bertambahnya jumlah utang bukan digunakan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat, melainkan dimanfaatkan untuk pengadaan *green aircraft*, pesawat kepresidenan senilai Rp. 339.296.000.000, yang rencananya akan dibayar pada tahun 2012.

Anggaran tersebut diperoleh dari utang berbentuk *Promissory Note*, "*Promissory note* adalah surat yang memuat kata-kata sanggup atau *promesse aan order*, yang ditandatangani pada tanggal dan tempat tertentu, dengan mana penandatanganan menyanggupi tanpa syarat untuk membayar sejumlah uang tertentu kepada pemegang atau pengganti pada tanggal dan tempat tertentu. Utang Jangka Panjang Luar Negeri lainnya per 31 Desember 2010 dan 31 Desember 2009 adalah sebesar Rp. 25.726.322.825.757. Sebesar Rp. 30.047.323.267.503 merupakan utang dalam bentuk *promissory notes* terkait dengan Penyertaan Pemerintah kepada Lembaga Keuangan Internasional yang jatuh tempo/dibayar lebih dari satu tahun sejak tanggal laporan sebesar Rp. 25.387.026.825.756, dan Utang Jangka Panjang Luar Negeri lainnya untuk pengadaan *green aircraft* pesawat kepresidenan sebesar Rp. 339.296.000.000 yang direncanakan akan dibayar pada tahun 2012. Pesawat kepresidenan baru jenis Boeing Jet 2 seharga US\$ 58 juta atau Rp. 496 miliar. Rencana pembelian itu telah dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2011 dan telah mendapat persetujuan dari DPR.

Bahwa berdasarkan data BPK tahun audit tahun 2010, yang menyebutkan sebagai berikut:

"Bagian Lancar Utang Luar Negeri sebesar Rp. 46.967.144.953.748 terdiri dari Bagian Lancar. Utang Luar Negeri pada BA 999.01 (Pengelolaan Utang) sebesar Rp. 46.875.144.953.748 dan BA999.08 (Belanja Lain-lain) sebesar Rp.92.000.000.000 yang terdapat pada Sekretariat Negara untuk pengadaan green aircraft pesawat kepresidenan yang direncanakan akan dibayar pada tahun 2011."

Bahwa anggaran untuk pembelian *green aircraft* pesawat kepresidenan sebesar Rp. 92 Miliar pada APBN 2011 merupakan bagian dari komitmen pembelian pesawat kepresidenan baru jenis Boeing Jet 2 seharga US\$ 58 juta atau Rp. 496 miliar.

Maka, dengan temuan BPK di atas bisa dilihat bahwa pada tahun 2011 pemerintah juga akan membayar cicilan pembelian pesawat dari utang sebesar Rp. 92 Miliar. (Sumber – Laporan Hasil Pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2010).

Bahwa anggaran pembelian pesawat sebesar Rp. 92 Miliar bertentangan dengan 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.”*

6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2011 terkait Jaminan Sosial bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945

Bahwa Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 menyatakan *“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai martabat kemanusiaan.”*

Bahwa tugas negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 alinea Keempat Untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Sehingga sistem jaminan sosial harus dikembangkan untuk mensejahterakan bangsa.

Bahwa Pasal 34 ayat (2) memerintahkan untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat, hal mana terkait sistem jaminan sosial telah diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial (UU 40/2004). Dengan kehadiran UU 40/2004, maka seharusnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun Anggaran 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja

Negara Tahun Anggaran 2011 wajib pula melakukan pengaturan yang sesuai dan selaras dengan UU 40/2004 dengan cara melakukan pengalokasian anggaran untuk mengembangkan sistem jaminan sosial secara menyeluruh.

Namun faktanya tidak ada satu ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2011 yang melakukan pengaturan ataupun alokasi anggaran terkait sistem jaminan sosial. Padahal Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 adalah merupakan konsideran menimbang dalam pembentukan UU 40/2004.

Bahwa salah satu pelaksanaan Sistem Jaminan Sosial dilakukan melalui ketentuan Pasal 1 angka 5 UU 40/2004 yang berbunyi:

“Bantuan iuran adalah iuran yang dibayar oleh Pemerintah bagi fakir miskin dan orang mampu sebagai peserta program jaminan sosial.”

Dengan tidak diaturnya kewajiban pemerintah dengan menganggarkan bantuan iuran jaminan sosial dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 1 angka 5 UU 40/2004, maka dapat dinyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 telah melanggar ketentuan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945.

Bahwa Anggaran untuk Kemiskinan dalam UU APBN 2011 yang hanya menganggarkan Rp. 50,3 Trilyun, sedangkan di sisi lain anggaran belanja untuk pegawai sebesar Rp. 215,7 Triliun. Dengan perbandingan di atas, maka jelaslah bahwa APBN Tahun 2011, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2011, lebih berpihak kepada pegawai yang hanya berjumlah 4,7 juta jiwa dibandingkan dengan penderitaan 31,02 juta orang miskin.

7. Pasal 27 ayat (8) dan ayat (11) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2011 bertentangan Dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945

Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 menyebutkan bahwa: *“Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.”*

Akan tetapi dalam Pasal 27 ayat (8) dan ayat (11) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 terdapat istilah “Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah” dan “Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah.” Adapun Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Pasal 27 ayat (8) menyebutkan bahwa, *“Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b angka 5 diperkirakan sebesar Rp.7.700.800.000.000,- (tujuh triliun tujuh ratus milyar delapan ratus juta rupiah)”*. Pasal 27 ayat (11) menyebutkan bahwa:

“Dana percepatan pembangunan infrastruktur daerah (DPPID) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b angka 7 diperkirakan sebesar Rp. 6.313.000.000.000 terdiri dari:

- a. Infrastruktur Pendidikan sebesar Rp.613.000.000.000,00 (enam ratus tiga belas miliar rupiah).
- b. Infrastruktur Kawasan Transmigrasi sebesar Rp.500.000.000.000,00 (lima ratus miliar rupiah)
- c. Infrastruktur Lainnya sebesar Rp.5.200.000.000.000,00 (lima triliun dua ratus miliar rupiah).

Bahwa kemunculan alokasi “Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID) dan Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah (DPPID)” ini jelas bertentangan dengan pasal 18A ayat (2) UUD 1945 karena tidak adil dan tidak selaras berdasarkan undang-undang dengan alasan sebagai berikut:

1. Menyalahi aturan karena dalam Undang-Undang organik, yaitu Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,

dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, serta Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, tidak dikenal istilah Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah

Bahwa dana perimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 secara limitatif telah diatur dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UU 33/2004 dan Penjelasannya.

Dalam Pasal 10 ayat (1) UU 33/2004 disebutkan bahwa *“Dana Perimbangan Terdiri atas (a) Dana Bagi Hasil, (b) Dana Alokasi Umum dan (c) Dana Alokasi Khusus.”*

Dalam Pasal 10 ayat (2) UU 33/2004 disebutkan bahwa *“Jumlah Dana Perimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN.”*

Selanjutnya dalam Penjelasan Dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UU 33/2004 disebutkan bahwa:

Penjelasan Pasal 10 ayat (1): *“Dana Perimbangan yang terdiri atas 3 (tiga) jenis sumber dana, merupakan pendanaan pelaksanaan Desentralisasi yang alokasinya tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain karena masing-masing jenis Dana Perimbangan tersebut saling mengisi dan melengkapi.”*

Penjelasan Pasal 10 ayat (2): *“Pencantuman Dana Perimbangan dalam APBN dimaksudkan untuk memberikan kepastian pendanaan bagi Daerah.”*

Dengan demikian pencantuman Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah dan Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah dalam UU APBN-P 2011, selain bertentangan dengan ketentuan tersebut di atas dan membuka potensi terjadinya penyalahgunaan anggaran yang mengakibatkan tidak terpenuhinya amanat konstitusi demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2. Bahwa dana penyesuaian infrastruktur daerah dan dana percepatan pembangunan infrastruktur daerah mengalami tunjang tindih alokasi pada sepuluh bidang di dana alokasi khusus sebagaimana diuraikan dalam tabel berikut:

Tabel. Perbandingan DAK dan Dana Penyesuaian Tahun 2011

No	Bidang	2011		
		DAK	DPID	DPPID
1	Pendidikan	✓	✓	✓
2	Kesehatan	✓	✓	✓
3	Jalan*	✓	✓	✓
4	Irigasi*	✓	✓	✓
5	Air Minum*	✓	✓	✓
6	Sanitasi*	✓	✓	✓
7	Prasarana Pemerintah	✓	✓	✓
8	Kelautan Perikanan	✓	✓	✓
9	Pertanian	✓	✓	✓
10	Lingkungan Hidup	✓	✓	
11	Keluarga Berencana	✓		
12	Kehutanan	✓	✓	
13	Sarana Prasarana Desa	✓	✓	
14	Perdagangan	✓	✓	✓
15	Transportasi/ Perhubungan/ Pelabuhan	✓	✓	
16	Sistim Informasi Keuangan Daerah			
17	Transportasi Pedesaan	✓	✓	
18	Perumahan Pemukiman	✓	✓	
19	Listrik Pedesaan	✓	✓	
20	Sarpra Perbatasan	✓		
21	Transmigrasi			✓
22	Waduk			✓

Sumber: Seknas FITRA

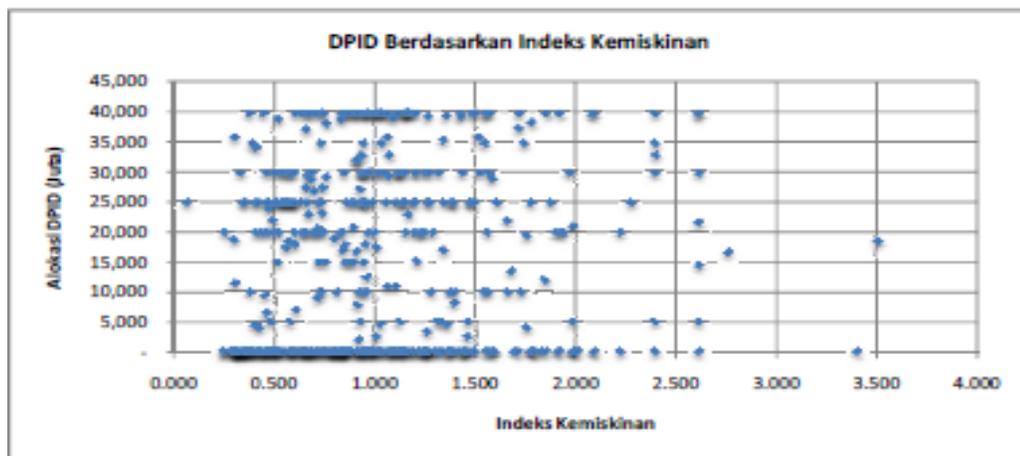
3. Bahwa meskipun terdapat alokasi dana penyesuaian infrastruktur daerah (DPID) dalam UU APBN-P, namun dalam pengalokasiannya tidak dilaksanakan secara adil. Bahwa Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah yang dalam penjabaran alokasi dana tersebut dilaksanakan dengan tidak adil dan bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 dengan mengingat bahwa Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan kebutuhan Daerah.

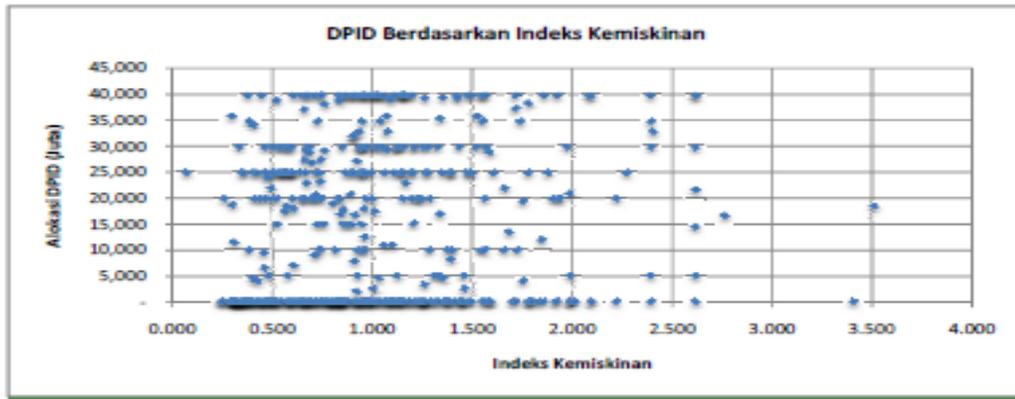
Tabel Perbandingan Alokasi DPID pada daerah Fiskal Tinggi dan Kemiskinan Rendah dengan Daerah Fiskal Rendah dan Fiskal Tinggi

No.	Daerah	Jumlah DPID	IRFD	IPPMD
1.	Kab. Dharmasraya	36.600.000.000	1.035	0.872
2.	Kota Lubuk Linggau	24.750.000.000	1.569	0.544
3.	Kab. Halmahera Tengah	39.600.000.000	3.398	0.682
4.	Kab. Wakatobi	39.600.000.000	1.205	0.907
5.	Kab. Indragiri	--	0.617	1.797
6.	Kab. Sumenep	--	0.157	1.298
7.	Kab. Dairi	--	0.447	1.090

Sumber: Data diolah dari PMK No. 25/PMK.07/2011 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah TA 2011.

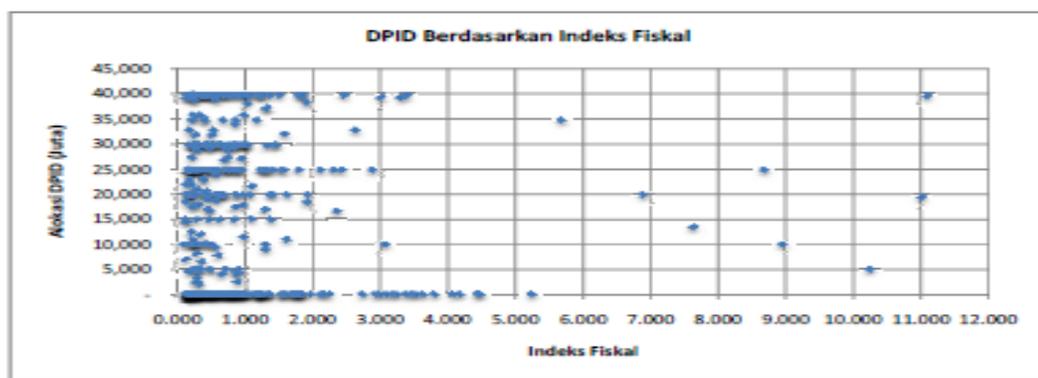
Bahwa berdasarkan contoh tabel yang memiliki indeks kapasitas fiskal kemiskinan rendah di bawah rata Dharmasraya, Kota Lubuk Linggau, Kabupaten Halmahera Tengah, dan Kabupaten Wakatobi memperoleh alokasi DPID pada tahun anggaran 2011. Sedangkan daerah yang memiliki kemiskinan di atas rata Kabupaten Sumenep, dan Kabupaten Dairi, tidak memperoleh sama sekali alokasi anggaran DPID pada tahun anggaran 2011.





Sumber: Data diolah dari PMK No. 25/PMK.07/2011 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah TA 2011.

Bahwa berdasarkan grafik di atas, DPID pada tahun anggaran 2011 tidak memperhatikan tingkat kemiskinan suatu daerah. Grafik di atas menunjukkan pola pengalokasi menyebabkan 76 daerah yang memiliki tingkat kemiskinan di atas rata-rata nasional atau indeks kemiskinan di atas 1 tidak mendapatkan alokasi ini, sementara terdapat di bawah rata-rata nasional atau indeks kemiskinan di bawah satu justru mendapatkan alokasi DPID.



Sumber: Data diolah dari PMK No. 25/PMK.07/2011 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah TA 2011.

Bahwa berdasarkan grafik di atas, DPID pada tahun anggaran 2011 tidak memperhatikan tingkat kemampuan keuangan suatu daerah. Grafik di atas menggambarkan alokasi DPID telah memperlebar kesenjangan kemampuan keuangan antar daerah. Di mana terdapat 87 daerah yang memiliki kemampuan keuangan daerah di bawah rata-rata nasional atau indeks di bawah satu, tidak

mendapat alokasi DPID, sementara terdapat 65 daerah yang memiliki kemampuan keuangan daerah di atas rata-rata Nasional atau indeks fiskal di atas satu, mendapat alokasi DPID.

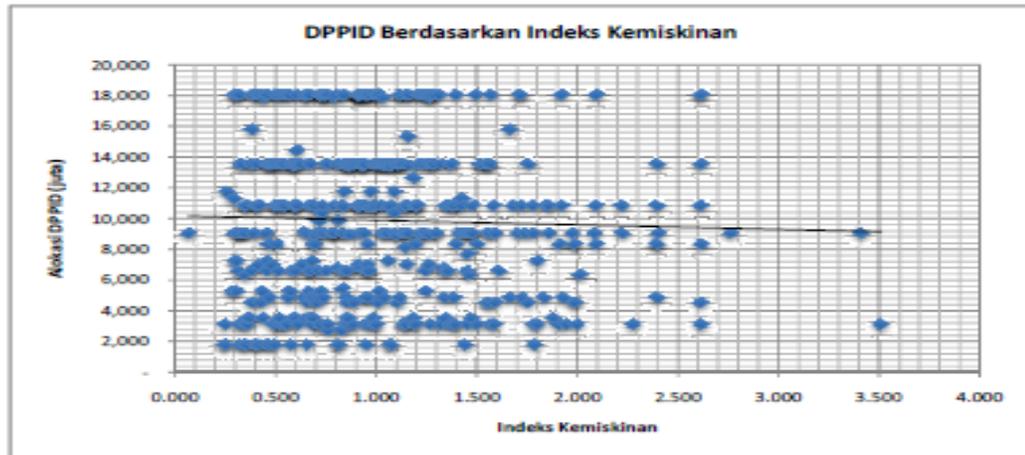
4. Bahwa meskipun terdapat alokasi dana percepatan pembangunan infrastruktur daerah (DPPID) dalam UU APBN-P 2011, namun dalam pengalokasiannya tidak dilaksanakan secara adil.

Bahwa Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah yang dalam penjabaran alokasi dana tersebut dilaksanakan dengan tidak adil dan bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 dengan mengingat bahwa perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah.

Tabel Alokasi DPPID Pada Daerah Berdasarkan Luas, Populasi, Kecamatan

No	Daerah	Populasi	Kecamatan	Luas Wilayah	DPPID Infrastruktur Jalan
1	Kota Sabang	35.220	2	118 km ²	18 miliar
2	Kab. Aceh Barat Daya	125.354	9	2.334,01 km ²	

Bahwa berdasarkan tabel di atas, alokasi DPPID tidak memperhatikan kondisi daerah yang dapat menyebabkan ketidakadilan. Kota Sabang daerah dengan populasi, kecamatan dan luas wilayah yang jauh lebih kecil, mendapatkan alokasi DPPID infrastruktur jalan. Sementara Kabupaten Aceh Barat Daya dengan populasi, kecamatan dan luas wilayah yang jauh lebih besar tidak memperoleh alokasi DPPID.



Sumber: Data diolah dari PMK No. 140/PMK.07/2011 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah TA 2011.

Bahwa berdasarkan grafik di atas, alokasi DPPID tidak memperhatikan tingkat kemiskinan suatu daerah. Grafik di atas menggambarkan, bahwa terdapat kecenderungan alokasi DPPID di alokasi daerah-daerah dengan tingkat kemiskinan rendah atau nasional (indeks kemiskinan di bawah 1), sementara daerah dengan tingkat kemiskinan lebih tinggi atau di atas rata-rata nasional (indeks kemiskinan di atas 1) mendapatkan alokasi DPPID lebih kecil.

No	Nama Daerah	DPPID untuk kawasan transmigrasi	Dana Tugas Perbantuan
1	Kabupaten Sarolangun	24.685.690.000	
2	Kabupaten Organ Ilir	10.000.000.000	4.773.700.000
3	Kabupaten Bengkulu Utara	76.774.708.000	
4	Kabupaten Mesuji	57.898.545.000	
5	Kabupaten Kapuas	17.200.000.000	12.523.879.000
6	Kabupaten Pulang Pisau	33.076.950.000	2.705.703.000

7	Kabupaten Paser	30.387.965.000	
8	Kabupaten Buol	41.680.000.000	
9	Kab Tojo Una-Una	10.000.000.000	2.686.148.000
10	Kabupaten Pinrang	7.000.000.000	
11	Kabupaten Takalar	18.041.320.000	
12	kabupaten Wajo	30.000.000.000	10.950.550.000
13	Kabupaten Muna	20.000.000.000	9.861.920.000
14	Kabupaten Bima	20.000.000.000	
15	Kabupaten Maluku Tengah	30.086.666.000	12.113.670.000
16	Kabupaten Mimika	15.000.000.000	
17	Kabupaten Keerom	20.000.000.000	5.142.300.000
18	Kabupaten Manokwari	22.168.156.000	5.808.500.000
19	Kabupaten Teluk Wondama	16.000.000.000	12.169.050.000
	Jumlah	500.000.000.000	78.735.420.000

Sumber: PMK No.140/PMK.07/2011.

Bahwa berdasarkan tabel di atas, dana percepatan pembangunan infrastruktur daerah untuk kawasan transmigrasi mengalami tumpang tindih dengan alokasi anggaran tugas pembantuan di sepuluh daerah. Hal ini disebabkan tidak adanya kriteria yang digunakan dalam mengalokasi dana ini, sehingga berpotensi timbulnya penyalahgunaan anggaran, seperti indikasi tindak pidana dalam dugaan kasus suap Kemenakertrans.

8. Pasal 26 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Bahwa Pasal 27 ayat (1) UU 33/2004 menyebutkan, *"Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN."*

Bahwa UU APBN-P 2011 melakukan perubahan terkait Dana Alokasi Umum (DAU), sehingga alokasi anggarannya tidak lagi mengikuti UU APBN 2011.

Bahwa dalam Pasal Pasal 1 poin 25 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010, yang dimaksud PDN Netto, adalah hasil penjumlahan dari penerimaan pajak dan bukan pajak, dikurangi dengan penerimaan negara yang dibagi hasilkan kepada daerah dalam bentuk DBH, anggaran belanja yang sifatnya diarahkan

berupa belanja PNBK Kementerian Negara/Lembaga, subsidi pajak, serta beberapa subsidi lainnya yang terdiri atas subsidi BBM jenis tertentu dan LPG tabung 3 (tiga) kilogram, subsidi listrik, subsidi pupuk, subsidi pangan, dan subsidi benih yang dihitung berdasarkan bobot/persentase tertentu.

Bahwa selanjutnya dalam Pasal 26 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 menyebutkan, *“Dana alokasi umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dialokasikan diperkirakan sebesar Rp. 225.533.712.048.000,00 (dua ratus dua puluh lima triliun lima ratus tiga puluh tiga miliar tujuh ratus dua belas juta empat puluh delapan ribu rupiah), termasuk koreksi positif DAU atas 12 (dua belas) daerah Kabupaten/Kota sebesar Rp. 887.223.000,00 (delapan ratus delapan puluh tujuh juta dua ratus dua puluh tiga ribu rupiah)”*.

Bahwa jumlah total DAU sebesar Rp. 225.533.712.048.000,00 tidaklah sesuai dengan jumlah anggaran DAU seperti yang diperintahkan Pasal 27 ayat (1) UU 33/2004.

Adapun jumlah DAU dengan menggunakan kalkulasi Pasal 27 ayat (1) UU 33/2004 seharusnya adalah sebagai berikut:

Tabel Penghitungan DAU menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004

No.	Item	Keterangan	Alokasi (miliar rupiah)
1	Pendapatan Negeri (PDN)	Dalam Pasal 2 ayat (1), ayat (2), ayat (3), UU No. 11 tahun 2011 tentang APBN 2011	Rp. 1.169.914.639.272.000 (satu kuadriliun seratus enam puluh Sembilan triliun sembilan ratus empat belas miliar enam ratus tiga puluh Sembilan juta dua ratus tujuh puluh dua rupiah).
2	Dana Bagi Hasil	Pasal 26 ayat (2) UU No. 11 tahun 2011 tentang APBN 2011	Rp. 92.772.092.547.000 (Sembilan puluh enam triliun tujuh ratus tujuh puluh dua miliar Sembilan puluh dua juta lima ratus empat puluh tujuh ribu rupiah).

3	PDN Netto	Item nomor satu dikurangi dengan nomor dua	Rp. 1.077.142.546.725.000 (satu kuadriliun tujuh puluh tujuh triliun seratus empat puluh dua miliar lima ratus empat puluh enam juta tujuh ratus dua puluh lima ribu rupiah).
4	DAU adalah 26% PDN Netto	Item nomor 3 dikali 26%	Rp. 280.057.062.148.500 (dua ratus delapan puluh triliun lima puluh tujuh miliar enam puluh dua juta seratus empat puluh delapan lima ratus rupiah).

Bahwa tabel di atas menjelaskan secara rinci hitungan dan besaran Dana Alokasi Umum menurut UU 33/2004 adalah Rp. 280.057.062.148.500.

Jumlah ini ternyata berbeda dengan jumlah yang dinyatakan dalam Pasal 26 ayat (4) UU APBN 2011 yang hanya mengalokasikan sejumlah Rp. 225.533.712.048.000,00.

Dengan demikian, terdapat selisih antara DAU menurut UU APBN 2011 dengan UU 33/2004 sebesar Rp. 54.523.350.100.500, dan itu berarti DAU tahun anggaran 2011 tidak mencapai 26%.

Perbedaan jumlah ini tentu berdampak pada pertentangan antar Undang-Undang yang bermuara pada ketidakpastian hukum.

Bahwa kebijakan yang menimbulkan ketidakpastian hukum ini jelas bertentangan dengan mandat konstitusi, khususnya di Pasal 28D ayat (1) yang menyebutkan, *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*.

E. KESIMPULAN

Bahwa, apa yang telah dijelaskan di atas tersebut dapat disimpulkan bahwa:

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait Anggaran Kesehatan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945;

2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait Dana Pembangunan Gedung DPR bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait dana Studi Banding bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait Anggaran Pembelian Pesawat Kepresidenan bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait Jaminan Sosial bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945;
6. Pasal 27 ayat (8) dan ayat (11) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945;
7. Pasal 26 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Oleh karena itu, mohon Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon sebagaimana kami uraikan dalam petitum.

I. PETITUM

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa dan memutus permohonan hak uji ini sebagai berikut:

DALAM POKOK PERMOHONAN

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian ini;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011, sejauh mengenai Anggaran untuk Kesehatan bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945; sejauh mengenai Dana Pembangunan Gedung DPR Republik Indonesia bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945; sejauh mengenai Dana Pembangunan Gedung DPR bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945; sejauh mengenai dana studi banding DPR bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945; sejauh mengenai Anggaran Pembelian Pesawat Kepresidenan bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945; sejauh terkait Pelayanan Kesehatan dan Jaminan Sosial bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945;
3. Pasal 27 ayat (8) dan ayat (11) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945; Pasal 26 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
4. Menyatakan Anggaran kesehatan, Anggaran Pembangunan Gedung DPR, Anggaran Pembelian Pesawat Kepresidenan, Anggaran Untuk Jaminan Sosial, Anggaran Studi Banding, Pasal 27 ayat (8) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011, serta

Pasal 26 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 terkait DAU, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya para Pemohon mengajukan surat-surat bukti tertulis Bukti P-1 sampai Bukti P- 37 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat Dan Daerah;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Salinan Akta Anggaran Dasar *Indonesia Human Rights Comitee For Social Justice*;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Salinan Akta Pendirian Perkumpulan Penelitian dan Pelatihan Prakarsa "Masyarakat" Untuk Negara Kesejahteraan dan Pembangunan Alternatif;

- 10.Bukti P-9.1 : Fotokopi Salinan Pembetulan;
- 11.Bukti P-10 : Fotokopi Salinan Akta Pendirian Forum Indonesia Untuk Tranparansi Anggaran (FITRA);
- 12.Bukti P-11 : Fotokopi Salinan Akta Notaris Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat;
- 13.Bukti P-12 : Fotokopi Salinan Akta Pernyataan Keputusan Rapat Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil;
- 14.Bukti P-13 : Fotokopi Salinan Pendirian *Trade Union Right Centre*;
- 15.Bukti P-13.1 : Fotokopi Keputusan Rapat Umum Anggota *Trade Union Rights Centre* tentang Pengangkatan Direktur Eksekutif Nomor 01/SK/TURC/RUA/01/2011;
- 16.Bukti P-14 : Fotokopi turunan Putusan Perkara Perdata dalam tingkat Pertama;
- 17.Bukti P-15 : Fotokopi berita internet, "Koalisi LSM Pertanyakan Keseriusan Fraksi DPR Tolak Gedung Baru";
- 18.Bukti P-16 : Fotokopi berita internet, "Presiden dan DPR dapat somasi dari Koalisi LSM";
- 19.Bukti P-17 : Fotokopi berita internet, "Anggaran, Angka Sementara, APBNP";
- 20.Bukti P-18 : Fotokopi berita internet, "Gugat Gedung Baru";
- 21.Bukti P-19 : Fotokopi berita internet, "APBN-P Bodong Berpotensi Diselewengkan";
- 22.Bukti P-20 : Fotokopi berita internet, "DPR=Dewan Politisi Royal";
- 23.Bukti P-21 : Fotokopi Marzuki Alie akan dipidanakan Terkait Gedung Baru DPR;
- 24.Bukti P-22 : Fotokopi berita internet, "Gugatan Gedung Baru DPR Kandas, LSM Banding";
- 25.Bukti P-23 : Fotokopi Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2010;
- 26.Bukti P-24 : Fotokopi Lampiran IV D Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2011 menurut Organisasi/Bag.Anggaran, Unit Organisasi dan Satuan Kerja Rincian Prakiraan Maju Belanja dan Target Pendapatan;

- 27.Bukti P-25 : Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 2010 tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2011;
- 28.Bukti P-26 : Fotokopi Surat Edaran Nomor SE-442/MK.02/2011 tentang Perubahan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan Tahun 2011;
- 29.Bukti P-27 : Fotokopi Rincian Alokasi Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah Tahun Anggaran 2011 Untuk Provinsi/Kabupaten/Kota;
- 30.Bukti P-28 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang dipadukan dengan Perubahan I, Perubahan II, Perubahan III, dan Perubahan IV);
- 31.Bukti P-29 : Fotokopi Putusan Nomor 57/PUU-VIII/2010, tertanggal 28 Februari 2011;
- 32.Bukti P-30 : Fotokopi Data Pokok APBN 2005-2011 kementerian Keuangan Republik Indonesia;
- 33.Bukti P-31 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 42/PMK.07/2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 216/PMK.07/2010 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Alokasi Khusus Tahun Anggaran;
- 34.Bukti P-32 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 25/PMK.07/2011 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah Tahun Anggaran Tahun 2011;
- 35.Bukti P-33 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 140/PMK.07/2011 tentang Alokasi dan Pedoman Umum Penggunaan Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah Tahun Anggaran 2011;
- 35.Bukti P-34 : Fotokopi Nota Keuangan dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011;
- 36.Bukti P-35 : Fotokopi Keputusan Pertemuan Nasional Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran Nomor 009/Pernas/VI/2011

tentang Pengesahan Sekretaris Jenderal Fitra Periode 2011-2014;

37.Bukti P-36 : Fotokopi KTP atas nama Ridaya La Ode Ngkowe;

38.Bukti P-37 : Fotokopi KTP atas nama Dani Setiawan.

Selain itu, para Pemohon mengajukan 5 (lima) orang ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 17 November 2011 dan 30 November 2011, yang menerangkan sebagai berikut:

1. Dr. Dian Puji N. Simatupang, S.H., M.H

- Undang-Undang APBN menurut Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, secara prinsipil merupakan norma etis yang melandasi perencanaan, penggunaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara. Oleh sebab itu, Undang-Undang APBN dalam isi, bentuk, wujud, dan ruang lingkupnya harus memiliki karakter hukum yang melegitimasi pengelolaan APBN ke arah perwujudan kemakmuran rakyat;
- Undang-Undang APBN yang berkemakmuran rakyat adalah Undang-Undang APBN yang menjadikan tujuan bernegara sebagai dasar pengambilan putusan dalam penerimaan dan pengeluaran negara;
- Undang-Undang APBN yang penggunaannya menurut Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 digunakan untuk kemakmuran rakyat, secara prinsipil merupakan norma etis yang melandasi penggunaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara. Oleh sebab itu, Undang-Undang APBN dalam isi, bentuk, wujud, dan ruang lingkupnya harus memiliki karakter hukum yang melegitimasi pengelolaan APBN ke arah perwujudan kemakmuran rakyat untuk mencapai tujuan negara;
- Masa tahun anggaran adalah masa administrasi penganggaran negara atau suatu siklus pengelolaan keuangan negara, sedangkan hak konstitusional rakyat memiliki masa yang terus menerus hidup dalam hukum dan peraturan perundang-undangan.

2. Henry Thomas Simarmata

- Konstitusi masyarakat suatu upaya dan layanan negara yang tidak menimbulkan diskriminasi. Rendahnya anggaran ini melemahkan daya jangkau negara terhadap kelompok masyarakat pedesaan, yang berpenyakit berat, kaum miskin perkotaan, mereka yang menderita defisiensi kronis, dan mereka yang tidak tercakup oleh skema pembiayaan kesehatan. Masalah ini menjadi masalah besar yang bertabrakan dengan kewajiban konstitusi negara, terutama dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945;
- Rendahnya anggaran kesehatan ini juga dijadikan alasan oleh negara untuk tidak membangun kapasitas negara dalam hal membangun strategi dalam konteks "pasar masyarakat" termasuk dalam hal skema pembiayaan, defisiensi mikornutrisi, problem hidup tidak sehat (termasuk gula), pengobatan dan model kuratif yang yang "tanggap jaman". Hal ini bertentangan dengan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945. Ini sekaligus membuka situasi masyarakat Indonesia pada posisi lemah dan arus komersialisasi kesehatan;
- Ranah kesehatan jelas mempunyai dimensi masyarakat dan kolektif yang amat kuat. Dengan terlalu tingginya peran swasta, dengan model *single ownership* atau *closed ownership*, maka ranah kesehatan hanya akan menjadi penanganan berdasarkan biaya dan hak milik (*property rights*). Salah bentuknya adalah komersialisasi. Komersialisasi ini berdampak langsung pada pelemahan terhadap kemampuan masyarakat dalam memastikan penghidupan yang terjangkau, akses dan kelola sumberdaya produktif, serta pada kelompok lemah (*vulnerable groups*) termasuk diskriminasi dalam konteks itu.

3. Prof. Ahmad Erani Yustika

- Pemerintah memiliki dua instrumen penting untuk mengerakkan dan mengatur perekonomian, yaitu melalui APBN dan kebijakan moneter. Tiga fungsi pokok dari APBN adalah fungsi stabilisasi, alokasi, dan fungsi distribusi yang harus dijalankan secara proporsional sesuai dengan kebutuhan konstitusi maupun kebutuhan masyarakat;

- Dalam situasi APBN yang sangat terbatas, tentu dibutuhkan kecerdasan dan kecermatan dari Pemerintah untuk dapat menjadikan APBN sebagai instrument stabilisasi, alokasi, maupun distribusi;
- Dalam beberapa tahun terakhir ini, alokasi APBN dapat dikatakan sangat terbatas untuk dapat menafkahi atau menyatuni amar Konstitusi maupun kebutuhan-kebutuhan riil yang diperlukan oleh masyarakat

4. Dr. Revrisond Baswir

- Bahwa selama 40 tahun, APBN justru lebih mencerminkan terjadinya neokolonialisme utang di Indonesia;
- Pemerintah sudah menyadari ada pain, maka muncullah kemudian istilah *sharing the pain*. Menurut ahli hal tersebut merupakan pengakuan diam-diam bahwa Indonesia kondisi terpojok, dalam menghadapi beban berat, dan pemerintah pusat tidak mampu menanggung beban berat sehingga perlu mengalokasikan *pain* tersebut ke daerah;

5. Prof. Hasbullah Thabrany

- Pendanaan kesehatan yang diajukan oleh para Pemohon dibandingkan dengan subsidi BBM jauh tertinggal. Pendanaan yang tidak memadai akan membuat rakyat mati karena tidak mendapat kesehatan yang dibutuhkan;
- Di UUD 1945, ahli tidak menemukan ada perintah bahwa Pemerintah diwajibkan mensubsidi BBM. Tetapi dalam fakta anggaran, justru subsidi BBM jauh lebih banyak dari pelayanan kesehatan. Sementara hak pelayanan kesehatan jelas termaktub di dalam Pasal 28H dan juga kewajiban negara menyediakan fasilitas kesehatan yang layak jelas termaktub dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.
- Bahwa komitmen negara sangat rendah dalam membelanjai kesehatan. Indonesia berada pada urutan yang terbawah sampai tahun 2010 ini, selama bertahun-tahun mengalokasikan terendah. Jangan heran Timor Leste jauh lebih tinggi. Ahli khawatir satu generasi yang akan datang generasi Timor Leste akan lebih baik dari kita karena mereka mengalokasikan 12% dari APBN-nya untuk kesehatan,

[2.3] Menimbang bahwa, pada persidangan tanggal 17 November 2011 telah didengar keterangan pemerintah dan pemerintah telah mengajukan keterangan tertulis melalui Kepaniteraan Mahkamah tanggal 30 November 2011 dan 7 Desember 2011 yang pada pokoknya sebagai berikut:

POKOK PERMOHONAN

Bahwa berdasarkan Berita Acara Penyampaian Salinan Permohonan dari Mahkamah Konstitusi Indonesia Nomor 1013.60/PAN.MK/10/2011, tertanggal 5 Oktober 2011, Pemohon mengajukan Permohonan uji materiil UU APBN-P 2011 terhadap UUD 1945.

Merujuk kepada permohonan para Pemohon, pada dasarnya para Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang APBN-P Tahun 2011, karena menurut para Pemohon Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 bertentangan dengan pasal-pasal dalam UUD 1945, sebagai berikut:

1. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
2. Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
3. Pasal 34 ayat (3) UUD 1945;
4. Pasal 34 ayat (2) UUD 1945;
5. Pasal 28H ayat (1) UUD 1945;
6. Pasal 18A ayat (2) UUD 1945.

Pada pokoknya menurut para Pemohon, Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 tidak mengakomodir anggaran untuk jaminan sosial, kesehatan dan ketidakadilan dalam hal perimbangan anggaran antara daerah dan pusat, selain itu para Pemohon juga menyatakan bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 terkait dengan Anggaran Pembangunan Gedung DPR-RI, Anggaran Studi Banding Anggota DPR dan Anggaran Pengadaan Pesawat Kepresidenan tidak digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sehingga menurut para Pemohon Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 terbukti bertentangan dengan amanat konstitusi yang menyatakan bahwa seluruh sistem ekonomi nasional digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), menyatakan 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.

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

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

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi juga telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK (*vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

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

Untuk menanggapi kedudukan hukum para Pemohon, Pemerintah mempertanyakan hal-hal sebagai berikut:

- apakah para Pemohon sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang APBN-P Tahun 2011?
- apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi?
- apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian para Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang APBN-P Tahun 2011?
- apakah dapat dipastikan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi?
- apakah pasal-pasal dalam UUD 1945 yang dijadikan sebagai batu uji memberikan hak dan/atau kewenangan konstitusional kepada para Pemohon?

Para Pemohon sebagai Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) mempunyai tujuan dan fungsi yang berbeda-beda. Bahwa masing-masing para Pemohon tidak dapat memberikan alasan hukum berdasarkan penalaran yang wajar yang menunjukkan adanya kerugian konstitusional dari masing-masing para Pemohon. Bahwa dalam permohonannya para Pemohon sebagai suatu organisasi LSM tidak menunjukkan kekhususan organisasinya yang dapat menunjukkan hubungan sebab akibat antara tujuan dan fungsi organisasinya dengan permohonan uji materiil Undang-Undang APBN-P Tahun 2011. Para Pemohon tidak dapat membuktikan adanya kerugian yang bersifat khusus dan aktual atas berlakunya Undang-Undang APBN-P Tahun 2011.

Penggunaan Pasal 18A ayat (2) dan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 sebagai batu uji dalam permohonan *a quo* sangat tidak tepat dan tidak berdasar hukum. Bahwa kedua pasal dimaksud bukanlah suatu pasal yang memberikan hak dan/atau kewenangan konstitusional kepada para Pemohon. Bahwa Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 secara tegas hanya mengatur mengenai perintah konstitusi untuk membentuk Undang-Undang yang mengatur mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah. Sedangkan ketentuan Pasal

23 ayat (1) UUD 1945 juga merupakan perintah konstitusi kepada Pemerintah dan DPR untuk menyusun suatu undang-undang yang mengatur anggaran pendapatan dan belanja negara setiap tahunnya yang bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan menggunakan Pasal 18A ayat (2) dan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 sebagai batu uji maka telah menunjukkan bahwa permohonan uji materiil Undang-Undang APBN Tahun 2011 tidak mempunyai landasan hukum yang kuat.

Lebih lanjut menurut Pemerintah, para Pemohon dalam permohonannya telah keliru, tidak jelas dan tidak fokus (*obscur libel*), terutama dalam menguraikan/menjelaskan dan mengkonstruksikan telah timbulnya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional atas berlakunya Undang-Undang *a quo* dengan alasan-alasan yang sangat sumir, dangkal dan sangat tidak berdasar, sebagaimana diuraikan sebagai berikut:

1. Permohonan para Pemohon tidak jelas dan tidak fokus (*obscur libel*) dikarenakan batu uji yang digunakan oleh para Pemohon tidak jelas dan tidak fokus, apakah menggunakan UUD 1945 atau menggunakan Undang-Undang lain untuk menguji Undang-Undang APBN-P Tahun 2011. Hal ini dikarenakan dalam permohonannya, para Pemohon menggunakan ketentuan Pasal 171 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (untuk selanjutnya disebut UU Kesehatan) sebagai dasar pengujian terhadap Undang-Undang APBN-P Tahun 2011.
2. Para Pemohon tidak dapat memberikan konstruksi hukum dan hubungan sebab akibat (*causal verband*) yang jelas dalam permohonannya, terkait dengan pengujian Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 dengan UUD 1945. Para Pemohon juga tidak dapat secara jelas dan nyata menyatakan kerugian konstitusionalitasnya terhadap keberlakuan ketentuan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah meminta kepada para Pemohon melalui Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjelaskan dan membuktikan secara sah terlebih dahulu apakah benar para Pemohon adalah sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan. Pemerintah beranggapan bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon atas

keberlakuan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011, karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo* tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 ayat (1) UU MK maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Sebagai tambahan informasi kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, berikut ini disampaikan penjelasan Pemerintah tentang materi pengujian Undang-Undang APBN-P Tahun 2011.

III. PERANAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA

A. Kekuasaan atas Keuangan Negara

Dalam pembukaan UUD 1945 pada alinea IV disebutkan mengenai tujuan berbangsa dan bernegara yang berbunyi, “... untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,...” dan untuk mencapai tujuan tersebut maka dibentuk suatu pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan. Dalam menjalankan fungsinya dan untuk mencapai tujuan berbangsa dan bernegara, Pemerintah diberikan kewenangan untuk menjalankan pemerintahan dalam berbagai bidang, salah satunya dalam bidang pengelolaan keuangan negara.

Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, dan untuk membantu Presiden dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan maka sebagian kekuasaan pengelolaan keuangan negara dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, serta kepada Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Barang Kementerian/Lembaga (K/L) yang dipimpinya.

Kekuasaan pengelolaan keuangan negara tersebut secara tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU Keuangan Negara) sebagai amanat dari Pasal 23C UUD 1945 yang menyatakan bahwa hal-hal mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Selain atas alasan tersebut pengaturan kekuasaan pengelolaan keuangan negara dalam UU Keuangan Negara adalah untuk mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab. Di samping itu, pengelolaan keuangan negara juga meliputi asas-asas umum antara lain akuntabilitas berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan Negara, dan pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri. Adapun dalam melaksanakan kekuasaan pengelolaan keuangan negara atas pengelolaan fiskal, salah satu tugas dan fungsi Kementerian Keuangan adalah menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro dan menyusun rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), rancangan perubahan APBN, serta Rancangan Undang-Undang LKPP.

B. Penyusunan dan Penetapan APBN

Sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, Presiden setiap tahun mengajukan rancangan undang-undang APBN sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara kepada DPR untuk ditetapkan menjadi undang-undang. Dalam proses penyusunan APBN dimaksud, Pemerintah berpedoman pada ketentuan Undang-Undang Keuangan Negara.

Anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi, anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan (fungsi alokasi) dan stabilitas perekonomian (fungsi stabilisasi) serta pemerataan pendapatan (fungsi distribusi) dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Terkait dengan tujuan tersebut untuk mengantisipasi perkembangan dinamis dalam penyelenggaraan pemerintahan membutuhkan sistem perencanaan fiskal yang senantiasa diarahkan untuk memenuhi aspek efisiensi dan efektifitas, serta lebih menjamin terwujudnya kesinambungan fiskal dan kesinambungan pembangunan. Sejalan dengan hal tersebut, maka telah dilakukan reformasi sistem penganggaran yang ditandai dengan diimplemantasikannya (1) anggaran

terpadu (*unified budget*), (2) penganggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*), dan (3) kerangka pengeluaran jangka menengah (*medium-term expenditure framework*). Sejalan dengan hal tersebut, maka kebijakan fiskal yang telah ditempuh Pemerintah melalui fungsi alokasi, stabilisasi, dan distribusi secara jelas diarahkan untuk mendorong terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang berkeadilan serta perlindungan sosial bagi seluruh masyarakat, baik di pusat maupun di daerah. Hal ini telah selaras dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945.

Walaupun anggaran dapat disusun dengan baik, jika proses penetapannya terlambat, akan berpotensi menimbulkan masalah dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD telah diatur secara jelas mekanisme pembahasan anggaran tersebut di DPR, termasuk pembagian tugas antara panitia/komisi anggaran dan komisi-komisi pasangan kerja kementerian negara/lembaga di DPR. Mekanisme pembahasan APBN diawali dengan penyampaian pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro oleh pemerintah kepada DPR. Selanjutnya Pemerintah dan DPR membahas kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal tersebut dalam pembicaraan pendahuluan. Berdasarkan kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal, pemerintah bersama DPR membahas kebijakan umum dan prioritas anggaran untuk dijadikan acuan bagi setiap kementerian negara/lembaga dalam penyusunan usulan anggaran.

Dalam rangka penyusunan rancangan APBN, menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang menyusun rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga. Rencana kerja dan anggaran disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sedang disusun. Rencana kerja dan anggaran dimaksud selanjutnya disampaikan kepada DPR untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan rancangan APBN. Hasil pembahasan rencana kerja dan anggaran disampaikan kepada Menteri Keuangan sebagai bahan penyusunan RUU tentang APBN.

IV. ANGGARAN BELANJA DAN PENDAPATAN NEGARA TAHUN ANGGARAN 2011

A. Pembentukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011

Penyusunan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) didasarkan pada ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diubah menjadi Pasal 23 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945 Amendemen Keempat yang berbunyi: *“(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.”* Penyusunan APBN 2011 ini, merupakan perwujudan dari pelaksanaan amanat Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 Amendemen Keempat tersebut.

APBN Tahun Anggaran 2011 memiliki makna yang sangat strategis dalam pencapaian sasaran-sasaran pembangunan sesuai dengan visi, misi dan platform Presiden, sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 dari Pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) Kedua. Di samping karena APBN Tahun Anggaran 2011 merupakan APBN yang disusun sepenuhnya berdasarkan RPJMN 2010-2014 dari KIB Kedua, juga karena untuk pertama kalinya proses dan mekanisme penyiapan, penyusunan, dan pembahasan RAPBN Tahun Anggaran 2011, dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam RPJMN Tahun 2010-2014, telah ditetapkan 3 (tiga) agenda pembangunan nasional, yang merupakan arah kebijakan pembangunan jangka menengah, yaitu: (1) Sasaran pembangunan kesejahteraan, (2) Sasaran pembangunan demokrasi,

serta (3) Sasaran penegakan hukum. Ketiga agenda pembangunan tersebut merupakan pilar pokok untuk mencapai tujuan pembangunan nasional sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, di mana ketiga sasaran strategis pembangunan tersebut, selanjutnya dijabarkan secara rinci dan bertahap ke dalam tema-tema pembangunan pada RKP setiap tahun.

Penyusunan APBN mengacu pada ketentuan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dengan berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Di mana RKP 2011 disusun untuk menjawab berbagai permasalahan yang belum dapat diselesaikan di tahun 2010, dan tantangan serta peluang di tahun 2011. Pengalaman dalam lima tahun terakhir menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi yang dilakukan di tengah berbagai tantangan eksternal dan konsolidasi internal serta transisi demokrasi, telah memberikan hasil yang cukup menggembirakan di mana pertumbuhan ekonomi dalam Periode 2005-2009 mendekati rata-rata 5,6 persen.

Dalam RKP Tahun 2011 terdapat 3 tantangan utama yang harus dihadapi. Pertama, menciptakan pekerjaan dan mengurangi kemiskinan. Kedua, membangun tata kelola yang baik untuk dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengeluaran Pemerintah. Ketiga, meningkatkan sinergi antara pusat dan daerah. Ketiga tantangan utama tersebut sebagai pelaksanaan prioritas nasional yang ditetapkan dalam RPJMN 2010-2014 ditujukan untuk lebih memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang. Berkaitan dengan itu, dalam RKP tahun 2011 ditetapkan tema pembangunan: "Percepatan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkeadilan Didukung oleh Pemantapan Tata Kelola dan Sinergi Pusat Daerah."

Selanjutnya, dalam melaksanakan pembangunan tersebut ditetapkan 3 (tiga) prinsip pengarusutamaan sebagai landasan operasional yang harus dipedomani oleh seluruh aparatur negara dalam pelaksanaan pembangunan. Ketiga prinsip tersebut adalah: (1) pengarusutamaan pembangunan berkelanjutan; (2) pengarusutamaan tata kelola pemerintahan yang baik; dan (3) pengarusutamaan gender. Sejalan dengan itu, juga ditetapkan sebelas prioritas pembangunan nasional, sebagai berikut:

- (1) Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola,
- (2) Pendidikan,
- (3) Kesehatan dan Kependudukan,
- (4) Penanggulangan Kemiskinan,
- (5) Ketahanan Pangan,
- (6) Infrastruktur,
- (7) Iklim Investasi dan Iklim Usaha,
- (8) Energi,
- (9) Lingkungan Hidup dan Pengelolaan Bencana,
- (10) Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar, dan Pasca-Konflik,
- (11) Kebudayaan, Kreativitas, dan Inovasi Teknologi, dengan sasaran:

Dengan tema dan prioritas pembangunan nasional tersebut, kebijakan alokasi anggaran belanja Pemerintah pusat pada tahun 2011 akan diarahkan terutama untuk mendukung kegiatan ekonomi nasional dalam memacu peningkatan kesejahteraan rakyat dengan tetap melanjutkan tiga sasaran utama, yaitu: (a) meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkualitas (*pro growth*); (b) menciptakan dan memperluas lapangan kerja (*pro job*); dan (c) meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui program-program jaring pengaman sosial yang berpihak kepada masyarakat miskin (*pro poor*). Ketiga prioritas pembangunan nasional tersebut kemudian dicerminkan di dalam arah dan postur APBN 2011.

B. Pembentukan UU APBN-P Tahun 2011

Memasuki tahun 2011, pertumbuhan ekonomi global masih menunjukkan pemulihan walaupun diperkirakan tidak sebesar tahun sebelumnya. Hingga akhir 2011 pertumbuhan ekonomi dunia diperkirakan mencapai sebesar 4,4 persen, sedangkan pertumbuhan ekonomi negara maju dan negara berkembang diperkirakan masing-masing mencapai sebesar 2,4 persen dan sebesar 6,5 persen.

Beberapa tantangan dan risiko yang berpotensi mengganggu pemulihan ekonomi dunia diperkirakan masih tetap tinggi, terutama dipicu oleh meningkatnya harga minyak mentah dunia yang disebabkan oleh tingginya permintaan dan keterbatasan pasokan. Selain itu, adanya faktor non-fundamental, seperti memburuknya situasi politik di Timur Tengah, Korea dan Afrika Utara dan bencana alam di berbagai belahan dunia, juga turut mempengaruhi harga minyak.

Melonjaknya harga minyak mentah dunia tersebut telah mendorong harga-harga komoditas lainnya, khususnya yang berkaitan dengan sektor energi, juga ikut melambung.

Sejalan dengan perkembangan ekonomi global, kinerja perekonomian domestik juga terus menunjukkan perbaikan yang cukup signifikan. Hal ini antara lain tercermin dalam momentum akselerasi pertumbuhan ekonomi dalam tahun 2011, yang diperkirakan dapat mencapai 6,5 persen. Stabilitas ekonomi makro di sepanjang tahun 2011 juga relatif terjaga, dengan relatif stabilnya pergerakan nilai tukar rupiah terhadap dolar AS, dan laju inflasi yang masih dapat dikendalikan dalam sasarnya 5 ± 1 .

Akan tetapi, perkembangan parameter migas, seperti harga minyak mentah Indonesia dan lifting minyak yang berbeda dengan yang diperkirakan sebelumnya, sangat mempengaruhi postur APBN 2011, sehingga harus diwaspadai dan diantisipasi dampaknya. Implikasi pertama dari perkembangan ini adalah bahwa parameter migas yang ditetapkan dalam APBN 2011 sudah tidak valid, sehingga dipandang perlu untuk disesuaikan dengan kondisi terkini. Penyesuaian ini diperlukan dalam rangka penyesuaian besaran APBN guna menghadapi perubahan kondisi ekonomi agar target dan sasaran ekonomi lebih realistis.

Dari hasil evaluasi kinerja ekonomi di tahun 2010, serta melihat perkembangan perekonomian dan pembangunan di tahun 2011, Pemerintah memandang perlu untuk melakukan perubahan terhadap APBN 2011. Selain itu, perubahan APBN 2011 juga dilakukan dalam rangka mengakomodir tambahan belanja prioritas yang belum terakomodasi dalam Undang-Undang APBN 2011.

Dasar hukum dari perubahan terhadap APBN 2011 adalah Pasal 37 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang APBN 2011, yang mengamanatkan Pemerintah untuk mengajukan RUU tentang Perubahan atas APBN Tahun Anggaran 2011, apabila terjadi:

- a. perkiraan perkembangan ekonomi makro yang tidak sesuai dengan asumsi yang digunakan dalam APBN Tahun Anggaran 2011;
- b. perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal;
- c. keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar program, dan/atau antar jenis belanja; dan/atau

- d. keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran tahun berjalan.

Berkaitan dengan hal tersebut, Pemerintah mengajukan RUU Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang APBN Tahun Anggaran 2011, yang disampaikan berbarengan dengan penyampaian laporan pelaksanaan APBN dalam semester I. Hal ini dilakukan agar tersedia waktu yang cukup memadai untuk membahas dan mengimplementasikan hasil kesepakatan antara Pemerintah dan DPR atas perubahan tersebut. Perubahan APBN 2011 tersebut dilakukan secara menyeluruh guna menampung seluruh perubahan dalam pendapatan, belanja, serta defisit dan pembiayaan anggaran, yang terjadi baik karena perubahan asumsi makro, maupun untuk mengakomodasikan tambahan belanja prioritas yang belum terakomodasi dalam UU APBN 2011.

V. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN MATERIIL UU APBN-P TAHUN 2011

A. Penjelasan Pemerintah atas pendapat Para Pemohon yang menyatakan UU APBN-P Tahun 2011 berkaitan dengan anggaran kesehatan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 34 ayat (3) UUD 1945.

Dalam permohonannya, para Pemohon menyampaikan pendapat bahwa besaran belanja kesehatan yang hanya sebesar 1,94% dari jumlah total belanja negara jauh lebih rendah dibandingkan besaran yang diamanatkan Pasal 171 ayat (1) UU Kesehatan yang telah menetapkan besaran anggaran kesehatan pemerintah dialokasikan sebesar 5 persen dari APBN di luar gaji. Bahwa besaran anggaran untuk kesehatan yang hanya sebesar 1,94% telah mengakibatkan ketidakpastian hukum. Dengan adanya ketidakpastian hukum tersebut merugikan masyarakat dan merupakan pelanggaran terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Lebih lanjut dalam permohonannya para Pemohon menyatakan bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 bertentangan dengan pasal 28H ayat (1) UUD 1945, dengan alasan UU APBN-P Tahun 2011 tidak dapat memberikan pelayanan kesehatan yang layak karena besarnya anggaran kesehatan dalam Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 tidak sesuai dengan Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Kesehatan.

Selain itu dalam permohonannya, para Pemohon juga menyampaikan bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 bertentangan dengan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, karena menurut Para Pemohon besaran anggaran kesehatan dalam Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 yang tidak sebesar 5% sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Kesehatan menyebabkan tidak tersedianya fasilitas kesehatan yang layak sebagaimana amanat Pasal 34 ayat (3) UUD 1945.

1. UU APBN-P 2011 tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Terhadap pendapat para Pemohon yang menyatakan bahwa Undang-Undang APBN-P 2011 terkait anggaran kesehatan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tersebut, Pemerintah dapat menjelaskan bahwa dalam Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 total anggaran kesehatan berjumlah Rp.43.812,6 miliar. Anggaran kesehatan tersebut terdiri atas anggaran kesehatan melalui belanja pemerintah pusat sebesar Rp.40.135,2 miliar, dan anggaran kesehatan melalui transfer ke daerah sebesar Rp.3.677,4 miliar. Anggaran kesehatan melalui Belanja Pemerintah Pusat disalurkan melalui anggaran Kementerian Negara/Lembaga (K/L) sebesar Rp. 37.827,4 miliar, dan anggaran non-K/L (Bagian Anggaran 999) sebesar Rp. 2.307,8 miliar. Sementara, anggaran kesehatan yang disalurkan melalui transfer ke daerah terdiri atas Dana Alokasi Khusus Kesehatan sebesar Rp. 3.000,8 miliar dan Dana Otonomi Khusus Papua yang dialokasikan untuk anggaran kesehatan sebesar Rp. 676,6 miliar.

Anggaran kesehatan yang disalurkan melalui K/L yaitu Kementerian Kesehatan, Badan Pengawas Obat dan Makanan, Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Riset dan Teknologi, Kementerian Pertanian, serta Kementerian Kelautan dan Perikanan. Sementara anggaran kesehatan yang disalurkan melalui non-K/L (BA 999) terdiri atas subsidi untuk air bersih dan asuransi kesehatan Pegawai Negeri Sipil.

Dalam permohonannya para Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan alasan hukum yang tepat. Selain itu, para Pemohon juga tidak dapat menyebutkan

kerugian yang diderita para Pemohon secara spesifik atas keberlakuannya Undang-Undang APBN-P Tahun 2011. Bahkan dalam permohonannya para Pemohon tidak menyampaikan hubungan sebab akibat yang secara penalaran wajar menyebabkan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Pemerintah berpendapat bahwa dengan ditetapkannya Perubahan APBN Tahun 2011 dengan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 justru telah memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum kepada seluruh rakyat Indonesia. Dengan adanya Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 maka program-program Pemerintah yang bertujuan mensejahterakan seluruh rakyat Indonesia dapat tercapai.

2. Undang-Undang APBN-P 2011 tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945

Dalam hal ini, Pemerintah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon sangat tidak tepat dan tidak berdasar sama sekali. Untuk itu, Pemerintah menyampaikan keterangan sebagai berikut:

Pertama, dalam APBN Tahun Anggaran 2011 dan Perubahan atas APBN Tahun Anggaran 2011 telah mengalokasikan anggaran yang cukup memadai dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat, melalui berbagai program-program pro rakyat. Dalam Undang-Undang APBN-P Tahun 2011, Pemerintah setidaknya telah mengalokasikan anggaran tidak kurang dari Rp.59,5 triliun untuk mendanai berbagai program kesejahteraan rakyat, baik melalui mekanisme anggaran K/L maupun melalui mekanisme anggaran Non-K/L. Sementara itu, dalam rangka memenuhi kebutuhan tempat tinggal yang layak bagi masyarakat, di dalam APBN 2011 dan APBN-P Tahun 2011, Pemerintah telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 24,6 triliun terkait perumahan dan fasilitas umum. Selain itu, dalam upaya mewujudkan lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi masyarakat, dalam APBN-P Tahun Anggaran 2011, Pemerintah telah mengalokasikan anggaran untuk lingkungan hidup sebesar Rp.8,6 triliun, yang tersebar pada beberapa program-program.

Kedua, untuk mendukung penyediaan berbagai fasilitas kesehatan yang layak, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, dalam APBN-P Tahun 2011, telah

dialokasikan anggaran belanja Kementerian Kesehatan sebesar Rp. 27,8 triliun, atau mengalami kenaikan sebesar Rp. 172 miliar dari pagu alokasi anggaran yang ditetapkan dalam APBN Tahun 2011 sebesar Rp. 27,6 triliun.

Berdasarkan penjelasan dan pemaparan yang Pemerintah sampaikan di atas, maka telah terbukti bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 merupakan APBN yang digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sehingga rakyat dapat hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta mendapatkan pelayanan kesehatan yang baik. Dengan demikian, Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

3. UU APBN-P 2011 tidak bertentangan dengan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945

Dalam amandemen UUD 1945 tidak mensyaratkan bahwa anggaran kesehatan harus 5 persen dari APBN. Yang ada aturan secara kuantitatif hanya anggaran pendidikan yang mensyaratkan minimal 20 persen dari APBN. Walaupun demikian, Pemerintah senantiasa memperhatikan peningkatan anggaran kesehatan, sejalan dengan anggaran untuk perbaikan kesejahteraan rakyat.

Untuk mendukung penyediaan berbagai fasilitas kesehatan yang layak, dalam APBN-P tahun 2011, telah dialokasikan anggaran belanja Kementerian Kesehatan sebesar Rp23,8 trilun, atau mengalami kenaikan sebesar Rp. 2,4 triliun (11,3 persen) dari pagu alokasi anggaran yang ditetapkan dalam APBN tahun 2011 sebesar Rp. 21,4 triliun.

Anggaran kesehatan yang disalurkan melalui kementerian negara/lembaga terdiri atas Kementerian Kesehatan, Badan Pengawas Obat dan Makanan, Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Riset dan Teknologi, Kementerian Pertanian, serta Kementerian Kelautan dan Perikanan. Sementara anggaran kesehatan yang disalurkan melalui non-kementerian/negara (BA 999) terdiri atas subsidi untuk air bersih dan asuransi kesehatan Pegawai Negeri Sipil.

Alokasi anggaran kesehatan pada belanja pemerintah pusat yang digunakan untuk pelayanan kesehatan promotif dialokasikan mencapai Rp.248,9 miliar, yang disalurkan melalui Kementerian Kesehatan sebesar Rp.159,5 miliar, Badan Pengawas Obat dan Makanan sebesar Rp.17,7 miliar, Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional sebesar Rp.49,9 miliar, Kementerian Pendidikan Nasional sebesar Rp.10,0 miliar, dan Kementerian Pekerjaan Umum sebesar Rp.11,8 miliar. Pelaksanaan pelayanan kesehatan promotif tersebut dilaksanakan melalui berbagai kegiatan, antara lain: (1) penyelenggaraan sosialisasi/diseminasi/seminar/workshop publikasi; (2) pengembangan promosi kesehatan dan teknologi komunikasi, informatika dan edukasi; (3) peningkatan pendidikan kesehatan pada masyarakat; (4) peningkatan komunikasi, informasi dan edukasi pencegahan dan pemberantasan penyakit; (5) peningkatan pendidikan gizi masyarakat; (6) peningkatan promosi obat bahan alami Indonesia; (7) advokasi dan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang kesehatan reproduksi remaja; (8) pengembangan jaringan dan peningkatan komunikasi, informasi dan edukasi.

Selanjutnya, anggaran kesehatan yang digunakan untuk pelayanan kesehatan preventif dialokasikan mencapai Rp.13.492,7 miliar, yang disalurkan melalui Kementerian Kesehatan sebesar Rp.10.307,0 miliar, Badan Pengawas Obat dan Makanan sebesar Rp.431,6 miliar, Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional sebesar Rp.114,7 miliar, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi sebesar Rp.26,9 miliar, Kementerian Kelautan dan Perikanan sebesar Rp. 211,9 miliar, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat sebesar Rp.3,7 miliar, Kementerian energi dan sumber daya mineral sebesar Rp.60,5 miliar, Kementerian Pekerjaan Umum sebesar Rp.1.760,3 miliar, Kementerian Pertanian sebesar Rp.556,0 miliar, dan Kementerian Riset dan Teknologi sebesar Rp.20,0 miliar, serta melalui BA 999 untuk subsidi air bersih sebesar Rp.50,0 miliar. Pelaksanaan pelayanan kesehatan preventif tersebut dilaksanakan melalui berbagai kegiatan, antara lain: (1) penyediaan sarana air bersih dan sanitasi dasar masyarakat miskin; (2) pemeliharaan dan pengawasan kualitas lingkungan; (3) pencegahan dan penanggulangan faktor risiko; (4) peningkatan imunisasi; (5) penanggulangan dan perbaikan gizi masyarakat; (6) penyediaan sarana air bersih dan sanitasi dasar masyarakat miskin (Pamsimas); (7) pengujian laboratorium

sampel obat, kosmetika, produk komplemen, makanan dan PKRT; (8) Pengkajian, penelitian dan pengembangan program KB Nasional; (9) pengawasan norma keselamatan dan kesehatan kerja; (10) pengembangan dan penyelenggaraan karantina perikanan dan sistem pengelolaan ikan.

Alokasi anggaran kesehatan yang digunakan untuk pelayanan kesehatan kuratif dialokasikan mencapai Rp.13.970,9 miliar, yang disalurkan melalui Kementerian Kesehatan sebesar Rp.13.328,3 miliar dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional sebesar Rp.642,6 miliar, serta melalui BA 999 untuk asuransi kesehatan PNS/Polri/TNI sebesar Rp.1.906,6 miliar. Pelaksanaan pelayanan kesehatan kuratif tersebut dilaksanakan melalui berbagai kegiatan, antara lain: (1) pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin Kelas III rumah sakit; (2) peningkatan pelayanan kesehatan rujukan; (3) pemenuhan dan peningkatan fasilitas sarana dan prasarana kesehatan rujukan; (4) pelayanan kesehatan bagi seluruh penduduk di puskesmas dan jaringannya; (5) peningkatan kesehatan masyarakat; (6) peningkatan pelayanan kesehatan Ibu; (6) peningkatan pelayanan kesehatan anak; (7) penanganan masalah gizi kurang dan gizi buruk pada Ibu hamil dan menyusui, bayi dan anak balita.

Alokasi anggaran kesehatan pada belanja pemerintah pusat yang digunakan untuk pelayanan kesehatan rehabilitatif dialokasikan mencapai Rp. 105,6 miliar, yang disalurkan melalui Kementerian Kesehatan, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Pekerjaan Umum. Pelaksanaan pelayanan kesehatan rehabilitatif tersebut dilaksanakan melalui berbagai kegiatan, antara lain: (1) pengendalian dampak pencemaran lingkungan hidup; (2) pengendalian pencemaran lingkungan; (3) rehabilitasi prasarana air tanah untuk air minum daerah terpencil/perbatasan, dan (4) penanggulangan darurat air minum dan air limbah.

Dengan peningkatan anggaran yang cukup besar, maka diharapkan Pemerintah dapat memberikan pelayanan kesehatan secara maksimal melalui program-program kerja yang telah disusun. Dengan program-program pelayanan kesehatan tersebut diharapkan dapat meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat sehingga dapat mencapai tujuan bernegara sebagaimana yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945.

Berdasarkan berbagai fakta hukum sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa, tidak ada ketentuan yang dilanggar dalam APBN-P 2011. Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 telah disusun, serta telah dan akan dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sesuai dengan kewajiban konstitusional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Dengan penjelasan yang disampaikan Pemerintah tersebut di atas, maka telah terbukti bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 34 ayat (3) UUD 1945.

B. Penjelasan Pemerintah atas pendapat Para Pemohon yang menyatakan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 berkaitan dengan prinsip kemakmuran rakyat bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945

Dalam permohonannya, para Pemohon menyatakan bahwa UU APBN-P Tahun 2011 bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 dengan alasan APBN-P Tahun 2011 tidak bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Hal ini didasarkan atas besarnya anggaran kesehatan tidak mencapai 5 persen dari APBN dan bertentangan dengan amanat Pasal 171 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Selain itu, dengan jumlah APBN-P Tahun 2010 yang sebesar Rp. 1,126 triliun tidak memberikan imbas pada peningkatan indeks pembangunan manusia.

Sebagai pelaksanaan amanat Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, UU APBN-P Tahun 2011 disusun dan dilaksanakan dengan tujuan untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat, melalui kenaikan pendapatan dan daya beli masyarakat. Hal ini hanya bisa tercapai apabila terdapat pertumbuhan ekonomi cukup tinggi, disertai dengan tingkat harga yang terkendali, sehingga akan tercipta kesempatan kerja yang lebih luas, yang selanjutnya akan menurunkan angka kemiskinan.

Karena itu, menciptakan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan berkualitas, serta menjaga stabilitas harga merupakan prasyarat bagi meningkatnya kemakmuran masyarakat. Selanjutnya, sejalan dengan fungsi APBN sebagai distribusi pendapatan, maka alokasi anggaran juga diarahkan untuk mengurangi kesenjangan, mendorong terwujudnya pemerataan serta menciptakan pembangunan yang inklusif dan berkeadilan (*growth with equity*). Untuk mencapai

berbagai tujuan tersebut, maka strategi kebijakan fiskal dalam penyusunan dan pelaksanaan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 diarahkan untuk mendukung tiga pilar pembangunan nasional, yaitu meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkualitas (*pro-growth*), menciptakan dan memperluas lapangan kerja (*pro-job*), dan meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui program-program jaring pengaman sosial yang berpihak kepada masyarakat miskin (*pro-poor*). Upaya tersebut dilakukan melalui tiga fungsi utama kebijakan fiskal yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi.

Dalam upaya menciptakan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan lebih berkualitas (*pro-growth*), dalam APBN-P Tahun 2011 anggaran untuk belanja modal dialokasikan Rp.95,1 triliun untuk menunjang pengembangan serta pembangunan sarana dan prasarana dasar atau infrastruktur, seperti irigasi, transportasi, perumahan, dan sumber daya air, serta sarana-prasarana penunjang kegiatan ekonomi produktif, agar dapat mengatasi berbagai hambatan dan sumbatan yang memacetkan pembangunan infrastruktur, dan dapat mengatasi banyaknya keterlambatan dalam proses pembangunan infrastruktur.

Pembangunan sarana dan prasarana irigasi diharapkan dapat meningkatkan layanan irigasi dan infrastruktur sistem irigasi. Upaya tersebut antara lain dilakukan melalui program pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya. Program tersebut diharapkan mampu mengoptimalkan tingkat layanan irigasi dan infrastruktur sistem irigasi. Untuk mewujudkan hal tersebut, dalam APBN 2011 Pemerintah telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 3,3 triliun.

Selanjutnya, untuk mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, Pemerintah juga berupaya membangun sarana dan prasarana transportasi melalui program peningkatan/pembangunan jalan dan jembatan. Berbagai program ini diharapkan mampu meningkatkan aksesibilitas wilayah yang sedang dan belum berkembang melalui dukungan pelayanan prasarana jalan yang sesuai dengan perkembangan kebutuhan transportasi, baik dalam hal kecepatan maupun kenyamanan, khususnya pada koridor-koridor utama di masing-masing pulau, dan wilayah. Terkait dengan program tersebut, dalam APBN 2011, Pemerintah telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp.10,6 triliun. Selain itu, untuk

mempertahankan dan meningkatkan daya dukung, kapasitas, maupun kualitas pelayanan prasarana jalan, Pemerintah juga mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 5,7 triliun untuk menjalankan program rehabilitasi/pemeliharaan jalan dan jembatan.

Sejalan dengan berbagai program diatas, dalam rangka mendukung pertumbuhan ekonomi, belanja modal pemerintah juga dialokasikan untuk menjalankan Program Pemberdayaan Komunitas Perumahan. Alokasi anggaran untuk program tersebut didalam APBN 2011 adalah sebesar Rp. 2,4 triliun.

Selanjutnya, alokasi anggaran untuk melanjutkan berbagai program yang berpihak pada rakyat miskin (pro-poor), dikelompokkan dalam 3 klaster program pengentasan kemiskinan. Dalam APBN-P Tahun 2011, klaster pertama yang merupakan program bantuan langsung (memberi ikan) mencapai Rp.43,5 triliun.

Sementara itu, klaster kedua merupakan program berbasis pemberdayaan melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri (memberi kail), yang ditujukan untuk memberikan akses yang lebih luas kepada kelompok masyarakat berpenghasilan rendah, agar makin dapat menikmati manfaat dari pertumbuhan ekonomi. Dalam APBN-P Tahun 2011, anggaran bagi PNPM Mandiri dialokasikan sebesar Rp.12,9 triliun, yang mencakup 6.321 kecamatan di 33 provinsi, terdiri dari PNPM Perdesaan, PNPM perkotaan, PNPM infrastruktur perdesaan, PNPM daerah tertinggal dan khusus PDT, serta PNPM infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah.

Selanjutnya, klaster ketiga berupa penyediaan alokasi Kredit usaha rakyat, yaitu kredit bersubsidi yang diperuntukkan bagi usaha rakyat untuk mengembangkan usahanya (mengajari memancing), yang dimulai sejak tahun 2008. Untuk mendukung program tersebut, dalam APBN-P Tahun 2011 dialokasikan dana untuk penyertaan modal Negara bagi Askrido dan Jamkrindo dalam rangka penjaminan KUR sebesar Rp.1,8 triliun, dan imbal jasa pembiayaan sebesar Rp.0,6 triliun. Program pada klaster ketiga ini diibaratkan memberikan perahu dan upaya untuk mengajari mencari ikan.

Selain dengan pendekatan tiga klaster tersebut, komitmen Pemerintah untuk menjalankan berbagai program yang berpihak kepada rakyat miskin dapat dilihat

dengan pendekatan alokasi anggaran kementerian Negara/lembaga untuk program-program penanggulangan kemiskinan. Pada tabel di bawah, dapat dilihat bahwa alokasi anggaran dalam rangka penanggulangan kemiskinan dalam APBN-P Tahun 2011 memiliki kecenderungan untuk terus meningkat setiap tahunnya.

ANGGARAN KEMISKINAN 2005-2011

(miliar rupiah)

KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA	2005
	Realisasi
KEMENTERIAN DALAM NEGERI	-
KEMENTERIAN PERTANIAN	979.2
KEMENTERIAN PERHUBUNGAN	-
KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL	10,662.6
KEMENTERIAN KESEHATAN	5,331.4
KEMENTERIAN AGAMA	1,507.2
KEMENTERIAN TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI	0.0
KEMENTERIAN SOSIAL	1,497.9
KEMENTERIAN KEHUTANAN	218.3
KEMENTERIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN	51.7
KEMENTERIAN PEKERJAAN UMUM	

	1,540.0
KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG PEREKONOMIAN	
KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT	
KEMENTERIAN KEBUDAYAAN DAN PARIWISATA	
KEMENTERIAN KOPERASI DAN USAHA KECIL DAN MENENGAH	813.8
KEMENTERIAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK	21.0
BADAN PERTANAHAN NASIONAL	283.1
KEMENTERIAN KOMUNIKASI DAN INFORMASI	112.0
KEMENTERIAN PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL	6.7
BADAN KOORDINASI KELUARGA BERENCANA NASIONAL	314.1
LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA	-
BADAN PENGKAJIAN DAN PENERAPAN TEKNOLOGI	-
BADAN KOORDINASI SURVEY DAN PEMETAAN NASIONAL	-
KEMENTERIAN NEGARA PERUMAHAN RAKYAT	73.2
JUMLAH K/L	23,412.1
Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat	
Subsidi Pangan	
Penempatan Modal Negara dalam Rangka Mendukung KUR	

Total	23,412.1
Penduduk Miskin (% total penduduk)	16.0

Sumber : Kementerian Keuangan

Selanjutnya, dalam rangka penyediaan fasilitas kesehatan yang layak, dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat, dalam Undang-Undang APBN-P TA 2011, anggaran belanja Kementerian Kesehatan dialokasikan mencapai Rp.23,8 triliun, atau mengalami kenaikan sebesar Rp.2,4 triliun (11,3 persen) dari pagu alokasi anggaran yang ditetapkan dalam APBN tahun 2011 sebesar Rp.21,4 triliun. Kenaikan alokasi anggaran untuk Kementerian Kesehatan dalam APBN-P Tahun 2010 tersebut, menduduki urutan ketiga setelah Kementerian Pendidikan Nasional dan Kementerian Agama. Lebih tingginya alokasi anggaran belanja Kementerian Kesehatan dalam Undang-Undang APBN-P Tahun 2010 dibandingkan dengan pagunya dalam APBN tahun 2010 tersebut terutama berkaitan dengan adanya tambahan anggaran antara lain untuk: (1) program upaya kesehatan perorangan Rp. 27,2 miliar; (2) program pengelolaan sumber daya manusia aparatur Rp. 753,0 miliar; serta (3) program sumber daya kesehatan Rp.630,0 miliar.

Selain melalui Kementerian Kesehatan, alokasi anggaran kesehatan juga mencakup anggaran berbagai program di K/L lain yang juga terkait dengan masalah kesehatan seperti sanitasi, lingkungan, dan lain-lain, serta anggaran belanja Non-K/L yang dialokasikan untuk menunjang usaha kesehatan masyarakat, seperti subsidi air bersih dan asuransi kesehatan (Askes) untuk para pegawai negeri sipil. Rincian berbagai program K/L terkait anggaran kesehatan tersebut yang dialokasikan pada K/L selain Kementerian Kesehatan, dapat dijelaskan sebagai berikut.

Anggaran kesehatan yang disalurkan melalui Badan Pengawas Obat dan Makanan dialokasikan mencapai Rp. \449,1 miliar. Sementara itu, anggaran

kesehatan yang disalurkan melalui Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional dialokasikan mencapai Rp. 2.413,2 miliar.

Selanjutnya, anggaran kesehatan yang disalurkan melalui Kementerian Pekerjaan Umum dialokasikan mencapai Rp.6.148,5 miliar. Anggaran kesehatan yang disalurkan melalui Kementerian Pertanian dialokasikan mencapai Rp.194,0 miliar. Anggaran kesehatan yang disalurkan melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan dialokasikan mencapai Rp.35,7 miliar. Alokasi anggaran belanja tersebut, akan dimanfaatkan untuk melaksanakan program pengembangan sumber daya perikanan. Sementara itu, anggaran kesehatan yang disalurkan melalui non-K/L (Bagian Anggaran 999) disalurkan untuk subsidi air bersih sebesar Rp. 50,0 miliar dan asuransi kesehatan Pegawai Negeri Sipil sebesar Rp. 2.257,8 miliar.

Dengan memperhitungkan seluruh alokasi anggaran kesehatan, baik yang dialokasikan melalui Kementerian Kesehatan maupun yang dianggarkan melalui berbagai program di K/L lainnya dan Non K/L serta transfer ke daerah yang dialokasikan untuk kesehatan, maka total anggaran kesehatan dalam Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 mencapai Rp.43,8 triliun. Memperhatikan hal tersebut maka arah kebijakan dalam pengalokasian anggaran kesehatan telah berupaya mendukung terwujudnya pelayanan kesehatan yang layak sesuai yang diamanatkan dalam UUD 1945 Pasal 28H ayat (1) dan pasal 34 ayat (1) dan (ayat 2).

Selanjutnya, mengenai hubungan antara peningkatan jumlah anggaran dengan kemampuan dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat, terutama terhadap indeks pembangunan manusia, dapat dijelaskan bahwa pada dasarnya Pemerintah sangat memperhatikan terhadap permasalahan tenaga kerja, oleh karena itu, salah satu strategi yang dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka pencapaian sasaran pembangunan yang ditetapkan dalam RPJMN adalah penciptaan dan perluasan lapangan kerja (*pro-job*), diantaranya melalui pemberian insentif pajak guna meningkatkan investasi dan ekspor, serta meningkatkan belanja modal untuk pembangunan infrastruktur.

Pembangunan manusia, terutama definisi UNDP, adalah proses memperoleh pilihan-pilihan penduduk (*people's choice*). Dari sekian banyak pilihan, ada tiga

pilihan yang dianggap penting yaitu sehat dan berumur panjang, berpendidikan dan akses ke sumber daya yang didapat memenuhi standar hidup layak. Untuk mengukur ketiga pilihan tersebut, digunakan indeks komposit berdasarkan tiga parameter yang kemudian dikenal dengan indeks pembangunan manusia (IPM). ketiga parameter tersebut yaitu: (1) Derajat kesehatan dan panjangnya umur yang terbaca dari angka harapan hidup (*life expectancy rate*); (2) Pendidikan yang diukur dengan angka melek huruf rata-rata lamanya sekolah; dan (3) Pendapatan yang diukur dengan daya beli masyarakat (*purchasing power parity*).

Parameter kesehatan dengan indikator angka harapan hidup, mengukur keadaan sehat dan berumur panjang. Parameter pendidikan dengan indikator angka melek huruf dan lamanya sekolah, mengukur manusia yang cerdas, kreatif, terampil, terdidik, dan bertaqwa. Sementara itu, parameter pendapatan dengan indikator daya beli masyarakat, mengukur manusia yang mandiri dan memiliki akses untuk layak.

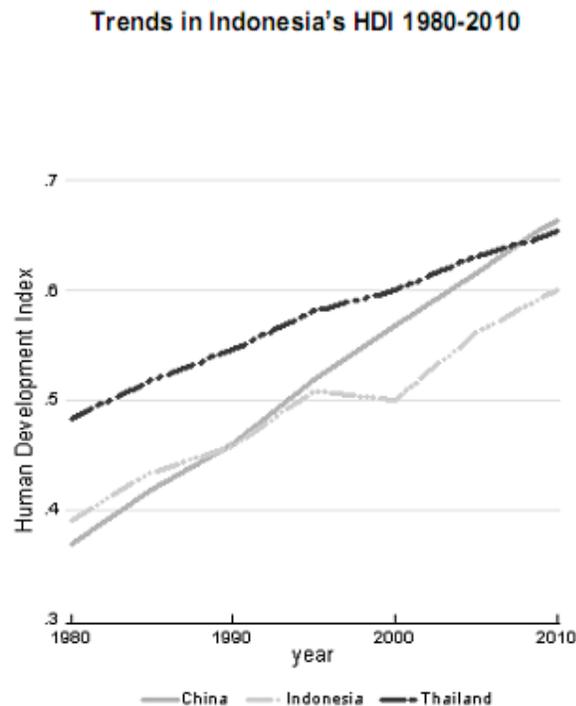
Terkait dengan hal ini dapat disampaikan bahwa derajat kesehatan masyarakat miskin Indonesia berdasarkan indikator Angka Kematian Bayi (AKB) dan Angka Kematian Ibu (AKI) di Indonesia, cenderung menurun, yaitu AKB sebesar 32,4 per 1.000 kelahiran hidup (2005) menjadi sebesar 27,2 per 1000 kelahiran hidup (2010), AKI sebesar 270 per 100.000 kelahiran hidup (2005), menjadi sebesar 226 per 100.000 kelahiran hidup (2010). Sebaliknya, Umur Harapan Hidup meningkat dari 67,1 Tahun pada tahun 2005 menjadi 70,9 Tahun pada tahun 2010. Angka melek huruf di Indonesia juga cenderung menurun, yaitu dari 98,84 (2006) menjadi 99,4 (2009).

Antara tahun 1980 dan 2010, nilai HDI di Indonesia meningkat dari 0,390 menjadi 0,600 atau meningkat 54 persen atau rata-rata sekitar 1,4 persen. Dari tabel di bawah dapat dilihat kemajuan Indonesia dalam masing-masing indikator IPM. Antara tahun 1980 dan 2010, angka harapan hidup saat lahir di Indonesia meningkat sebesar 17 tahun, rata-rata tahun sekolah meningkat mendekati 3 tahun dan angka harapan bersekolah juga meningkat sebesar 4 tahun. GNI per kapita (US \$ PPP) meningkat sebesar 180 persen selama periode yang sama.

	Life expectancy at birth	Expected years of schooling	Means years of schooling	GNI per capita (PPP US\$)	HDI value
1980	54.4	8.7	3.0	1,413	0.390
1985	58.3	10.2	3.4	1,658	0.434
1990	61.6	10.4	3.2	2,157	0.458
1995	64.4	10.5	4.1	2,967	0.508
2000	67.4	11.1	3.3	2,689	0.500
2005	69.7	11.8	5.1	3,072	0.561
2010	71.5	12.7	5.7	3,957	0.600

Sumber: UNDP

Dari laporan “*Human Development Report 2010*” dapat dilihat bahwa Indonesia termasuk salah satu negara yang memiliki progres pembangunan manusia paling cepat sejak tahun 1970-2010 bersama-sama Oman, Cina, dan Nepal. Namun, perlu disadari bahwa dari awal HDI (nilai HDI) tidak dirancang untuk menilai progres pembangunan suatu negara dalam jangka waktu yang singkat (pendek). Hal ini disebabkan beberapa indikator tidak bisa dengan cepat mengikuti perubahan kebijakan (misal: rata-rata pendidikan dan harapan hidup saat lahir).



Satu hal yang perlu disepakati bersama adalah bahwa IPM bukan merupakan satu-satunya indikator keberhasilan. Indikator lain yang lazim digunakan dan dijadikan pembandingan untuk mengukur tingkat keberhasilan pembangunan antar negara adalah PDB dan PDB per kapita. Pada tahun 2005, pertumbuhan ekonomi Indonesia mencapai 5,7%, dan menjadi 6,3% (2007) dan 6,0% (2008). Pada saat krisis global 2009, Indonesia merupakan salah satu negara yang mampu mencatatkan pertumbuhan ekonomi positif sebesar 4,5%. Dengan perkembangan tersebut, PDB nominal meningkat dari Rp.2.774,3 triliun (USD285,9) pada tahun 2005 menjadi Rp.5.613,4 triliun (USD539,4) pada tahun 2009. Demikian pula, PDB per kapita meningkat dari USD1.309 pada tahun 2006 menjadi USD2.590 pada tahun 2009. Angka ini lebih tinggi dari PDB per kapita Sri Lanka dan Pakistan, yang masing-masing mencapai USD 2.364 dan USD 1.049 pada tahun 2009.

Kesejahteraan berbanding terbalik dengan kemiskinan. Sejalan dengan peningkatan PDB, dalam periode 2006 hingga 2009, tingkat kemiskinan di Indonesia cenderung menurun, yaitu dari 17,8% (2006) menjadi 14,2% (2009). Fakta ini menunjukkan bahwa dalam periode 2006-2009 telah terjadi perbaikan kondisi ekonomi masyarakat.

Berdasarkan berbagai fakta hukum sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa, tidak ada ketentuan yang dilanggar dalam APBN-P 2011. Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 telah disusun, serta telah dan akan dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sesuai dengan kewajiban konstitusional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Dengan penjelasan yang disampaikan Pemerintah tersebut di atas, maka telah terbukti bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, di mana Undang-Undang APBN-P 2011 dibentuk bertujuan untuk kemakmuran rakyat dan diharapkan memberikan imbas pada peningkatan indeks pembangunan manusia.

- C. Penjelasan Pemerintah atas pendapat Para Pemohon yang menyatakan UU APBN-P Tahun 2011 berkaitan dengan anggaran pembangunan gedung DPR-RI bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Dalam permohonannya, para Pemohon juga mempermasalahkan mengenai anggaran pembangunan gedung DPR, Para Pemohon berpendapat bahwa anggaran tersebut telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menurut para Pemohon tidak digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dan telah menimbulkan ketidakpastian hukum.

Sebelum Pemerintah menjelaskan lebih lanjut mengenai permasalahan dimaksud, dapat Pemerintah sampaikan terlebih dahulu bahwa di dalam Undang-Undang APBN-P 2011 tidak mengatur mengenai pengalokasian anggaran untuk pembangunan Gedung DPR RI sebagaimana yang didalilkan oleh Para Pemohon, dengan demikian jelas bahwa dalil Para Pemohon tersebut jelas-jelas tidak berdasarkan atas fakta hukum yang ada sehingga membuat permohonan Para Pemohon menjadi tidak jelas dan kabur (*obscuur libel*).

Namun demikian dapat Pemerintah sampaikan pula bahwa sejak dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945 yang melahirkan lembaga baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang berkantor di kompleks Gedung MPR/DPR/DPD-RI serta dengan adanya penambahan jumlah anggota DPR RI sesuai dengan Undang Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD yang berdampak pada penambahan jumlah karyawan/staf, maka kapasitas maupun penataan ruang kompleks Gedung MPR/DPR/DPD-RI sudah tidak dapat menampung jumlah karyawan/staf maupun barang-barang/berkas yang berada di dalam ruang Gedung MPR/DPR/DPD-RI. Sehingga dengan jumlah staf yang tidak sebanding dengan luas ruangan yang ada, hal ini mengakibatkan ruang gerak yang semakin sempit di kawasan kompleks Gedung MPR/DPR/DPD-RI.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka anggota DPR Periode 2004-2009 yang kemudian dilanjutkan oleh anggota DPR Periode 2009-2014 mengusulkan untuk melakukan pembangunan gedung baru DPR yang representatif sesuai dengan kebutuhan perkembangan tersebut, di mana pembangunan gedung baru DPR tersebut telah disepakati dalam rapat koordinasi antara Tim Kerja Badan Urusan Rumah Tangga DPR.

Namun sesuai dengan kebijakan alokasi anggaran belanja Pemerintah pusat pada tahun 2011 akan diarahkan terutama untuk mendukung kegiatan ekonomi nasional dalam memacu peningkatan kesejahteraan rakyat dengan tetap melanjutkan tiga sasaran utama, yaitu: *pro growth, pro job dan pro poor*, maka pembangunan gedung DPR ditangguhkan karena belum menjadi prioritas dari agenda pembangunan nasional, di mana masih adanya sektor-sektor lain yang lebih membutuhkan alokasi anggaran.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana diuraikan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 telah disusun, serta telah dan akan dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sesuai dengan kewajiban konstitusional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Dengan penjelasan yang disampaikan Pemerintah tersebut di atas, maka telah terbukti bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

D. Penjelasan Pemerintah atas pendapat Para Pemohon yang menyatakan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 berkaitan dengan studi banding anggota DPR-RI bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945

Para Pemohon juga mempermasalahkan mengenai anggaran studi banding anggota DPR yang dimohonkan oleh Para Pemohon, yang menurut para Pemohon telah bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 karena tidak digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dapat Pemerintah sampaikan bahwa alokasi anggaran dalam APBN 2011 untuk studi banding anggota DPR pada dasarnya sangatlah diperlukan, hal ini bertujuan guna menunjang kinerja para anggota DPR dalam menjalankan tugasnya dalam pembentukan suatu Undang-Undang, dengan pengalokasian anggaran tersebut diharapkan para anggota DPR dapat memperoleh berbagai informasi secara global, sehingga dengan didapatnya informasi-informasi secara global oleh para anggota DPR-RI, diharapkan para anggota DPR dapat menghasilkan suatu produk undang-undang yang berkualitas.

Dengan meningkatnya kualitas dari produk Undang-Undang yang dihasilkan oleh para anggota DPR, maka hal tersebut jelas akan berdampak pada penguatan

legislasi nasional yang secara tidak langsung akan meningkatkan kondisi perekonomian nasional, dan akan berujung pada tercapainya kesejahteraan rakyat. Tujuan utama dari penguatan legislasi nasional ini pun sejalan dengan RPJMN Tahun 2010-2014 dengan arah kebijakan pembangunan jangka menengah yang salah satunya adalah sasaran penegakan hukum, di mana sasaran penegakan hukum tersebut jelas harus di dukung dengan adanya produk-produk Undang-Undang yang berkualitas.

Terkait dengan dalil para Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan bahwa banyak studi banding yang tidak tepat guna, dalam hal ini Pemerintah berpendapat bahwa para Pemohon telah salah dalam mengajukan permohonannya, karena dalam hal uji materiil Undang-Undang tidak ada hubungan causal antara Undang-Undang dengan pelaksanaan dari Undang-Undang, dalam artian bahwa jika pelaksanaan dari Undang-Undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945 maka bukan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang yang harus diuji materiil, maka seyogyanya permohonan pengujian materiil tersebut bukan diajukan kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa APBN Tahun 2011 terkait dengan alokasi anggaran studi banding anggota DPR bertujuan untuk memperkuat legislasi nasional yang diharapkan akan bermuara pada tercapainya kesejahteraan rakyat, sehingga dengan kata lain APBN 2011 terkait dengan anggaran studi banding anggota DPR secara tidak langsung bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sesuai dengan kewajiban konstitusional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Dengan penjelasan yang disampaikan Pemerintah tersebut di atas, maka telah terbukti bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

E. Penjelasan Pemerintah atas pendapat para Pemohon yang menyatakan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 berkaitan dengan pembelian pesawat kepresidenan bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945

Dalam permohonannya, para Pemohon juga mempermasalahkan mengenai anggaran pembelian pesawat kepresidenan, para Pemohon berpendapat bahwa anggaran tersebut telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 23 ayat (1) dan

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menurut para Pemohon tidak digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dan telah menimbulkan ketidakpastian hukum.

Terhadap hal tersebut dapat Pemerintah sampaikan bahwa dalam rangka pelaksanaan dukungan teknis dan administrasi secara efisien dan efektif kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan tugasnya, maka salah satu kegiatan pelayanan teknis adalah dengan mendukung perjalanan dinas Presiden dan Wakil Presiden dalam melakukan kunjungan kerja. Guna mendukung dan menjamin kelancaran pelayanan perjalanan dinas Presiden dan Wakil Presiden dalam melakukan kunjungan kerja baik di dalam maupun di luar negeri, maka diperlukan dukungan pesawat khusus kepresidenan yang aman dan memadai, yang selama ini dukungan transportasi udara yang digunakan selain menggunakan pesawat dari TNI Angkatan Udara juga dilakukan dengan menggunakan sistem sewa/charter pesawat komersil.

Dukungan transportasi udara dengan menggunakan sistem sewa sebagaimana telah dilaksanakan selama ini memang praktis dan tidak memerlukan perawatan/pemeliharaan, namun demikian apabila dilakukan peninjauan lebih mendalam dengan membandingkan antara sistem sewa dengan pembelian pesawat khusus kepresidenan, maka sistem sewa justru memiliki beberapa kelemahan jika dibandingkan dengan pembelian pesawat khusus kepresidenan.

Dapat Pemerintah sampaikan bahwa keputusan Pemerintah untuk melakukan pembelian pesawat khusus kepresidenan dibandingkan dengan memakai sistem sewa didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

1. Pertimbangan Keamanan

Pesawat sewa memiliki resiko keamanan, karena pesawat sewa tersebut selain untuk mendukung penerbangan kepresidenan juga digunakan untuk penerbangan komersial di mana hal tersebut dari sisi keamanan dinilai kurang baik, selain itu penerbangan kepresidenan membutuhkan peralatan navigasi, komunikasi, *cabin insulation* dan *inflight entertainment* yang khusus dan tidak dimiliki oleh pesawat komersial.

2. Pertimbangan Operasional

a) Pelayanan dan kesiapan pesawat sewa tidak optimal karena:

- Rekonfigurasi dari pesawat komersial menjadi pesawat kepresidenan membutuhkan waktu yang cukup lama, sehingga kesiapan pesawat tidak bisa didukung 24 jam penuh.
- Rekonfigurasi dari pesawat komersial menjadi pesawat kepresidenan tidak akan semaksimal layaknya sebuah pesawat yang memang khusus untuk pesawat kepresidenan.
- Karakteristik penerbangan pesawat khusus presiden membutuhkan pesawat yang mampu terbang jauh, dan mampu mendarat di bandara kecil baik di dalam dan luar negeri. Sebagian besar pesawat sewa meskipun mampu terbang jauh namun tidak dapat mendarat di bandara kecil.

b) Dengan pesawat khusus kepresidenan, operasional akan menjadi lebih optimal:

- Pelaksanaan koordinasi operasional lebih efektif karena berada pada jalur koordinasi Sekretariat Militer, Pasukan Pengamanan Presiden, TNI-AU serta Sekretariat Negara secara langsung.
- Dukungan kesiapan pesawat kepresidenan dapat dilakukan 24 jam nonstop.
- Dukungan terhadap kegiatan penerbangan khusus presiden menjadi lebih optimal karena perlengkapan dan sistem komunikasi telah disesuaikan dengan kebutuhan penerbangan khusus presiden.

3. Pertimbangan Ekonomi (Biaya dan Manfaat)

a) Biaya sewa pesawat lebih tinggi jika dibandingkan dengan pembelian pesawat khusus kepresidenan, sebagaimana dapat Pemerintah sampaikan sebagai berikut:

**PENYEDIAAN ANGGARAN DAN REALISASI BELANJA SEWA PESAWAT
KEPRESIDENAN DALAM RANGKA KUNJUNGAN KERJA PRESIDEN RI
DALAM DAN LUAR NEGERI TAHUN 2005 s.d. 2009**

TAHUN	ANGGARAN (Rp.)	REALISASI	
		(Rp.)	(%)
2005	146.904.808.767	146.715.618.687	99,87
2006	151.343.369.134	128.442.869.532	84,86
2007	242.033.070.775	177.995.165.718	73,54
2008	213.544.090.000	203.937.409.178	95,50
2009	165.852.211.000	156.723.284.612	94,50
Jumlah	919.677.549.675	813.794.347.727	
Rata-rata per tahun	183.935.509.935	162.758.869.545	88,49

Sumber : Sekretariat Negara

Berdasarkan tabel tersebut di atas dapat terlihat bahwa jumlah anggaran sewa pesawat selama 5 (lima) tahun (tahun 2005 s.d. 2009) sebesar Rp.919.677.549.675 dengan estimasi kurs 1 US\$ = Rp.10.000 maka jumlah anggaran sewa selama 5 (lima) tahun sebesar 91.967.754,97 US\$ di mana biaya sewa tersebut memiliki kecenderungan yang semakin meningkat. Jumlah anggaran yang disediakan dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sebesar 91.967.754,97US\$ sudah memadai untuk membeli pesawat kepresidenan senilai 85.400.000,00 US\$.

Selain hal tersebut dapat terlihat bahwa rata-rata biaya yang dibutuhkan dalam sewa pesawat kepresidenan pertahunnya adalah sebesar Rp. 162.758.869.545 dengan estimasi kurs 1 US\$ = Rp. 10.000 maka biaya sewa pesawat kepresidenan dalam 1 (satu) tahun rata-rata sebesar 16.275.886,95 US\$ dengan kecenderungan yang meningkat. Rata-rata biaya sewa pesawat kepresidenan tersebut jika dibandingkan dengan biaya operasional apabila Pemerintah melakukan pembelian pesawat Kepresidenan, akan lebih murah bila Pemerintah memiliki pesawat

khusus kepresidenan sendiri, di mana estimasi biaya operasional pesawat khusus kepresidenan selama 10 (sepuluh) tahun rata-rata hanya membutuhkan anggaran sebesar 15.152.990,00 US\$ per tahunnya, selain itu Pemerintah masih memiliki nilai pesawat yang apabila diperhitungkan depresiasi nilai pesawat (dengan depresiasi 2.440.000 US\$ per tahun) dalam waktu 10 (sepuluh) tahun, masih memiliki pesawat senilai 63.440.000,00 US\$.

Cost Analisis Purchase Aircraft Type B737-Boeing Bussines Jet (US\$)

No	Description	Year											Total 1-10	
		1	2	3	4	5	Total 1-5	6	7	8	9	10		
1a	Aircraft	85.400.000					85.400.000							85.400.000
1b	Depreciations		2.440.000	2.440.000	2.440.000	2.440.000	9.760.000	2.440.000	2.440.000	2.440.000	2.440.000	2.440.000	21.960.000	
2	Crew	678.000	678.000	678.000	678.000	678.000	3.390.000	678.000	678.000	678.000	678.000	678.000	6.780.000	
3	Maintenance*	1.875.000	2.051.750	2.051.750	1.875.000	2.244.750	10.018.750	1.932.950	1.875.000	1.931.450	2.070.250	5.291.750	23.057.900	
4	Insurance	1.360.000	1.360.000	1.360.000	1.360.000	1.360.000	6.800.000	1.360.000	1.360.000	1.360.000	1.360.000	1.360.000	13.600.000	
5	Variable cost	73.200	73.200	73.200	73.200	73.200	366.000	73.200	73.200	73.200	73.200	73.200	732.000	
	Total CMIV (item 2-5)	3.923.950	4.162.950	4.207.950	3.923.950	4.355.950	20.574.750	4.044.150	3.923.950	4.042.650	4.181.450	7.402.950	44.169.900	
	Total ADCMIV (item 1-5)	85.323.950	6.602.950	6.647.950	6.363.950	6.795.950	115.734.750	6.484.150	6.363.950	6.482.650	6.621.450	9.842.950	151.529.900	

	Average (5 th Year)												
	Average CMIV (item 2-5)	4.1 14. 95 0	4.1 14. 95 0	4.1 14. 95 0	4.1 14. 95 0	4.1 14. 95 0							
	Average ADCMIV (item 1-5)	23. 14 6.9 50	23. 14 6.9 50	23. 14 6.9 50	23. 14 6.9 50	23. 14 6.9 50							
	Average (10 th Year)												
	Average CMIV (item 2-5)	4.4 16. 99 0	4.4 16. 99 0	4.4 16. 99 0	4.4 16. 99 0	4.4 16. 99 0		4.4 16. 99 0	4.4 16. 99 0	4.41 6.99 0	4.41 6.99 0	4.4 16. 99 0	
	Average ADCMIV (item 1-5)	15. 15 2.9 90	15. 15 2.9 90	15. 15 2.9 90	15. 15 2.9 90	15. 15 2.9 90		15. 15 2.9 90	15. 15 2.9 90	15.1 52.9 90	15.1 52.9 90	15. 15 2.9 90	

Sumber: Aircraft Commerce Edition 23 Jan 2004

*) Number of transit 30 per month

Dengan biaya operasional sebesar 15.152.990,00 US\$ per tahunnya di mana biaya tersebut sudah termasuk biaya pembelian pesawat kepresidenan, maka dengan memiliki pesawat kepresidenan jelas akan lebih menghemat anggaran perjalanan Presiden dan Wakil Presiden jika dibandingkan dengan sistem sewa yang membutuhkan biaya rata-rata sebesar 16.275.886,95 US\$ per tahun.

b) Selain berdasarkan fakta-fakta tersebut dapat Pemerintah sampaikan pula bahwa besarnya biaya sewa lebih tinggi karena penerbangan khusus presiden memerlukan rekonfigurasi khusus sehingga banyak waktu yang hilang bagi perusahaan komersial dan hal tersebut dibebankan pada biaya sewa. Selain itu dengan adanya sistem sewa tersebut jadwal penerbangan reguler/komersial menjadi terganggu dan terdapat *opportunity loss* berupa hilangnya pemasukan dari perusahaan penerbangan komersial yang disewa dan juga termasuk menurunnya *image* pelayanan, sehingga *opportunity loss* tersebut diperhitungkan oleh perusahaan penerbangan pada biaya sewa.

- c) Pengadaan pesawat kepresidenan lebih efisien karena dalam jangka waktu 5 (lima) tahun biaya sewa pesawat apabila digunakan untuk membeli pesawat kepresidenan sudah dapat dilakukan, walaupun diperlukan biaya awal yang cukup besar dalam pembelian pesawat kepresidenan, namun dengan memiliki pesawat kepresidenan aspek-aspek kekurangan pada sistem sewa dapat diatasi.
- d) Pengadaan pesawat kepresidenan selain memiliki manfaat dari faktor operasional, namun terdapat beberapa faktor yang sulit dinilai secara ekonomis yaitu faktor keamanan dan keselamatan Presiden dan Wakil Presiden sebagai simbol negara.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 terkait dengan rencana pemerintah dalam pengadaan pesawat kepresidenan telah jelas salah satu tujuannya adalah untuk melakukan penghematan anggaran atas biaya perjalanan Presiden dan Wakil Presiden, sehingga biaya tersebut dapat dialihkan kepada keperluan lainnya, di mana hal tersebut akan bermuara pada peningkatan kemakmuran rakyat. Dengan penjelasan yang disampaikan Pemerintah tersebut di atas, maka telah terbukti bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

- F. Penjelasan Pemerintah atas pendapat Para Pemohon yang menyatakan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 berkaitan dengan jaminan sosial bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945

Dalam permohonannya, Para Pemohon juga menyampaikan bahwa UU APBN-P Tahun 2011 bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, dengan alasan tidak diaturnya kewajiban Pemerintah mengenai bantuan iuran bagi fakir miskin dan orang mampu sebagai peserta program jaminan sosial menyebabkan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 melanggar ketentuan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945.

Terhadap pendapat Para Pemohon dimaksud, dapat Pemerintah sampaikan penjelasan sebagai berikut.

Pertama, dalam rangka melaksanakan amanat Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, Pemerintah melalui APBN 2011 dan APBNP 2011 telah mengalokasikan anggaran yang cukup memadai untuk berbagai program dan

kegiatan untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai martabat kemanusiaan. Program-program dimaksud antara lain, meliputi:

- (a). Pemberian berbagai jenis subsidi, baik subsidi energi, yang terdiri dari subsidi Bahan Bakar minyak (BBM) dan subsidi listrik; maupun subsidi non-energi, yang meliputi subsidi pangan subsidi pupuk, subsidi benih, subsidi/bantuan *Public Service Obligation* (PSO) untuk penumpang kapal laut dan kereta api kelas ekonomi, subsidi bunga kredit program, dan subsidi pajak;

N O	JENIS SUBSIDI	ALOKASI ANGGARAN UU APBN-P 2011 (dalam miliar rupiah)
1.	Subsidi BBM penetapan harga eceran BBM jenis tertentu dan <i>Liquid Petroleum Gas</i> (LPG) tabung 3 kg	187.166,5
2.	Subsidi Listrik penetapan tarif tenaga listrik (TTL) yang lebih rendah dibandingkan dengan Biaya Pokok Penyediaan (BPP) tenaga listrik	66.406,3
3.	Subsidi Pangan bantuan bagi masyarakat yang kurang mampu untuk membeli beras dengan harga murah (Raskin)	15.267,0
4.	Subsidi Pupuk penyediaan pupuk dengan harga terjangkau bagi masyarakat (petani)	18.803,0
5.	Subsidi Benih bantuan dalam rangka penyediaan benih berkualitas dengan harga terjangkau masyarakat (petani)	120,3
6.	Subsidi <i>Public Service Obligation</i> (PSO) bantuan di bidang transportasi dan informasi publik	1.849,4
7.	Subsidi Bunga Kredit Program bantuan untuk menutup selisih antara bunga pasar dengan bunga yang ditetapkan lebih rendah oleh pemerintah untuk berbagai skim kredit program	1.866,2
8.	Subsidi Pajak bantuan subsidi pajak dalam rangka stabilisasi harga pangan pokok dan upaya mendorong investasi	19.461,9

- (b). Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri Perdesaan) merupakan salah satu mekanisme program pemberdayaan masyarakat dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di wilayah perdesaan. Program ini dilakukan untuk lebih mendorong upaya peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan dan kemandirian masyarakat di perdesaan. PNPM Mandiri Perdesaan menyediakan fasilitasi pemberdayaan masyarakat/kelembagaan lokal, pendampingan, pelatihan, serta dana Bantuan Langsung untuk Masyarakat (BLM) kepada masyarakat, sebesar Rp. 1 miliar sampai Rp. 3 miliar per kecamatan. Dalam PNPM Mandiri Perdesaan, seluruh anggota masyarakat diajak terlibat dalam setiap tahapan kegiatan secara partisipatif, mulai dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan dana sesuai kebutuhan paling prioritas di desanya, sampai pada pelaksanaan kegiatan dan pelestariannya. PNPM Mandiri perdesaan telah dilakukan sejak 1998 melalui Program Pengembangan Kecamatan (PPK).
- (c). PNPM Mandiri Perkotaan, dilaksanakan sejak tahun 1999 sebagai suatu upaya pemerintah untuk membangun kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan secara berkelanjutan. Program ini sangat strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat berupa lembaga kepemimpinan masyarakat yang representatif, mengakar dan kondusif bagi perkembangan modal sosial (*social capital*) masyarakat di masa mendatang serta menyiapkan program masyarakat jangka menengah dalam penanggulangan kemiskinan yang menjadi pengikat dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM Mandiri Perkotaan) merupakan salah satu mekanisme program pemberdayaan masyarakat dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di wilayah perkotaan. Program ini dilakukan untuk lebih mendorong upaya peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan dan kemandirian masyarakat di perkotaan. PNPM Mandiri Perkotaan menyediakan fasilitasi pemberdayaan masyarakat/kelembagaan lokal, pendampingan, pelatihan, serta

dana Bantuan Langsung untuk Masyarakat (BLM) kepada masyarakat, sebesar Rp. 1 miliar sampai Rp3 miliar per kecamatan. Dalam PNPM Mandiri Perkotaan, seluruh anggota masyarakat diajak terlibat dalam setiap tahapan kegiatan secara partisipatif, mulai dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan dana sesuai kebutuhan paling prioritas di wilayahnya, sampai pada pelaksanaan kegiatan dan pelestariannya. Secara umum PNPM Mandiri Perkotaan menganut pendekatan yang telah ditetapkan dalam Pedoman Umum PNPM Mandiri.

(d). PNPM Mandiri Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW)

Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) merupakan salah satu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat yang dialokasikan dalam rangka pemberdayaan masyarakat khususnya untuk pembangunan infrastruktur dasar (seperti infrastruktur transportasi, peningkatan produksi pertanian, peningkatan pemasaran pertanian, air bersih dan sanitasi lingkungan, pendidikan, dan kesehatan) yang diberikan kepada setiap kecamatan dan Kawasan Strategis Kabupaten (KSK). Tujuan pelaksanaan PNPM-PISEW adalah mempercepat pembangunan sosial ekonomi masyarakat yang berbasis sumberdaya lokal, mengurangi kesenjangan antarwilayah, pengentasan kemiskinan daerah perdesaan, memperbaiki pengelolaan pemerintahan (*local governance*) dan penguatan institusi di perdesaan Indonesia.

(e). PNPM Daerah Tertinggal dan Khusus

Program Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (PNPM Mandiri DTK), pada dasarnya adalah upaya percepatan pembangunan daerah tertinggal dan khusus untuk meningkatkan kapasitas sosial ekonomi daerah dengan mengembangkan kapasitas pemerintah kabupaten dalam memperkuat perencanaan partisipatif sebagai jalan menuju proses pembangunan yang normal.

Secara umum Program PNPM Mandiri DTK bertujuan untuk membantu pemerintah daerah dalam mempercepat pemulihan pertumbuhan sosial ekonomi daerah tertinggal dan khusus. Secara khusus, PNPM Mandiri DTK bertujuan untuk: (1) Meningkatkan kapasitas Pemerintah Daerah dalam memfasilitasi pembangunan partisipatif;

- (2) Memberdayakan masyarakat dan lembaga-lembaga masyarakat dalam perencanaan pembangunan partisipatif terutama bidang kesehatan, pendidikan dan ekonomi;
- (3) Melembagakan pelaksanaan pembangunan partisipatif untuk menjamin pemenuhan kebutuhan sosial dasar (pendidikan, kesehatan), infrastruktur, penguatan hukum, *capacity building* serta penciptaan iklim investasi dan iklim usaha; (4) Memperbesar akses masyarakat terhadap keadilan; serta (5) Meningkatkan kemudahan hidup masyarakat terutama keluarga miskin melalui penyediaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana sosial.

(f). PNPM Infrastruktur Perdesaan (PPIP)

PNPM Infrastruktur Perdesaan (PPIP) merupakan Program nasional pemberdayaan masyarakat yang ditujukan untuk peningkatan Infrastruktur Perdesaan/*Rural Infrastructure Support (RIS)*. Fokus utama program RIS-PNPM Mandiri untuk memberdayakan masyarakat dan berpartisipasi dalam menyusun rencana program, menentukan kegiatan pembangunan infrastruktur perdesaan serta pengelolaannya. RIS-PNPM Mandiri dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui peningkatan atau perbaikan akses pelayanan infrastruktur dasar perdesaan khususnya bagi masyarakat miskin.

Tujuan dari PNPM infrastruktur perdesaan:

- (1) Meningkatkan akses masyarakat miskin terhadap infrastruktur dasar di wilayah perdesaan, dan
- (2) Meningkatkan peran serta masyarakat dalam penyediaan infrastruktur perdesaan.

Tabel Alokasi dan Sasaran PNPM Mandiri, 2008-2010

NO.	NAMA KEGIATAN	2008	2009	2010
1	PNPM Perdesaan dengan Kecamatan (PPK) Alokasi Sasaran	Rp.3.552,9 miliar 2.818 kec.	Rp.6.002,5 miliar 4.371 kec	Rp.9.629,0 miliar 4.671 kec
2	PNPM Perkotaan (P2KP) Alokasi Sasaran	Rp.1.577,4 miliar 955 kec.	Rp.1.829,8 miliar 1.145 kec, 11.128 kel.	Rp.1.509,5 miliar 885 kec,11.039 kel.
3	PNPM Infrastruktur Perdesaan (PPIP) Alokasi Sasaran	Rp.588,1 miliar	Rp.925,9 miliar 3.250 desa	Rp.1.225,9 miliar 3.124 desa
4	PNPM Daerah Tertinggal dan Khusus PDT Alokasi Sasaran	Rp.475,4 miliar 8 Provinsi, 32 Kab	Rp.283,4 miliar Seluruh kab. di NAD, Nias serta 32 kabupaten lainnya	Rp.57,0 miliar 32 kabupaten, 186 kec
5	PNPM Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah PISEW Alokasi Sasaran	Rp.52,5 miliar	Rp.470,6 miliar 237 kecamatan	Rp.499,5 miliar 237 kecamatan
	TOTAL PNPM MANDIRI	Rp.6.246,2 miliar	Rp.9.512,1 miliar	Rp.12.920,9 miliar

Sumber: Kementerian Keuangan

- (g). Pengembangan UMKM melalui Kredit Usaha Rakyat (KUR), di mana pemerintah memberikan penjaminan atas pinjaman tersebut, yang memberikan kemudahan bagi UMKM untuk mendapatkan kredit dengan suku bunga yang tidak terlalu tinggi.

Kredit Usaha Rakyat (KUR) adalah kredit/pembiayaan kepada Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dalam bentuk pemberian modal kerja dan investasi yang didukung fasilitas penjaminan untuk usaha produktif. Latar Belakang diberlakukannya program KUR adalah rendahnya akses kredit/pembiayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) yang jumlahnya sangat besar kepada pembiayaan sektor perbankan.

- (h). Program Keluarga Harapan

Dalam rangka mempercepat penanggulangan kemiskinan dan pengembangan kebijakan di bidang perlindungan sosial, pada bulan Juli 2007 pemerintah meluncurkan Program Keluarga Harapan. Program Keluarga Harapan (PKH) ini merupakan upaya membangun sistem perlindungan sosial dengan memberikan bantuan uang tunai kepada rumah tangga sangat miskin (RTSM) yang bertujuan untuk meningkatkan kondisi sosial ekonomi RTSM, meningkatkan taraf pendidikan anak-anak RTSM, serta meningkatkan status kesehatan dan gizi ibu hamil, ibu nifas, dan anak di bawah enam tahun.

Tujuan PKH adalah meningkatkan status kesehatan Ibu dan Anak Indonesia, khususnya bagi kelompok masyarakat sangat miskin, melalui pemberian insentif

untuk melakukan kunjungan kesehatan yang bersifat preventif (pencegahan). Selain itu PKH juga bertujuan mengembangkan dan meningkatkan angka partisipasi wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun dan upaya mengurangi angka pekerja anak pada keluarga yang sangat miskin.

(i). BOS (Bantuan Operasional Sekolah)

Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) mulai dilaksanakan pada Juli 2005, Program ini diberikan untuk sekolah-sekolah tingkat SD dan SMP ini dimaksudkan untuk mengurangi beban masyarakat, khususnya masyarakat miskin, dalam membiayai pendidikan. Program BOS merupakan realisasi dari Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yang mulai berlaku pada tanggal diundangkan yaitu pada tanggal 8 Juli 2003, yang menyatakan bahwa negara diwajibkan memberikan pendidikan dasar yang bermutu secara gratis kepada semua warga negaranya. Tujuan dari program BOS yaitu membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan beban siswa lain agar semua siswa memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar (Wajar Dikdas) 9 Tahun.

Penerima BOS adalah SD/MI/SDLB/SMP/MTs/SMPLB negeri dan swasta serta salafiyah dan sekolah keagamaan non-Islam penyelenggara Wajar Dikdas, dan sejak tahun ajaran 2007, sasaran BOS ditambah untuk SMP Terbuka Reguler, TKB Mandiri, dan Madrasah Diniyah Formal yang menyelenggarakan Program Wajar.

Alokasi anggaran BOS sejak dilaksanakan pada tahun 2005 semakin meningkat hingga saat ini, peningkatan alokasi anggaran Bantuan Operasional Sekolah ini juga diikuti oleh kenaikan sasaran penerima bantuan BOS, hal ini dapat dilihat pada tabel berikut.

ALOKASI ANGGARAN BOS, 2005 - 2011

NAMA KEGIATAN	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bantuan Operasional Sekolah (miliar Rp)	4.824,3	9.848,5	10.435,9	12.541,9	19.074,5	19.825,3
Sasaran : Jumlah Siswa (juta siswa)	34,5	33,7	35,2	41,9	42,8	44,1
Alokasi per Siswa						
SD/MI Kabupaten	Rp235.000/orang	Rp235.000/orang	Rp254.000/orang	Rp254.000/orang	Rp397.000/orang	Rp397.000/orang
SD/MI Kota					Rp400.000/orang	Rp400.000/orang
SMP/MTs Kabupaten	Rp324.500/orang	Rp324.500/orang	Rp354.000/orang	Rp354.000/orang	Rp570.000/orang	Rp570.000/orang
SMP/MTs Kota					Rp575.000/orang	Rp575.000/orang

Sumber: Kementerian Keuangan

(j). Beasiswa Siswa Miskin

Beasiswa pendidikan bagi siswa/mahasiswa miskin merupakan bagian dari program bantuan kepada murid/mahasiswa yang bertujuan untuk meningkatkan pendidikan bagi mereka yang berasal dari keluarga miskin. Pemberian bantuan beasiswa siswa miskin bertujuan untuk membantu siswa/mahasiswa dari keluarga kurang mampu agar tetap bersekolah/kuliah, mengurangi jumlah siswa putus sekolah akibat permasalahan biaya pendidikan, meringankan biaya pendidikan bagi siswa kurang mampu. Sasaran dari program beasiswa siswa miskin adalah siswa kurang mampu baik pada jenjang SD dan SMP sampai dengan jenjang perguruan tinggi.

Alokasi anggaran untuk beasiswa terus mengalami peningkatan sejak tahun 2008, sebagaimana yang dapat dilihat dalam tabel berikut:

ALOKASI ANGGARAN BEASISWA PENDIDIKAN SISWA MISKIN, 2008 - 2011			
(miliar rupiah)			
NAMA KEGIATAN	2008	2009	2010
Beasiswa Pendidikan untuk Siswa Miskin	2.251,6	2.997,0	3.720,2
a. SD dan SMP			
Alokasi	682,8	1.023,9	1.288,0
Sasaran (juta siswa SD dan SMP)	1,8 juta siswa	2,5 juta siswa	3,1 juta siswa
b. MI dan MTs			
Alokasi	326,4	624,7	695,8
Sasaran (jumlah siswa MI dan MTs)	640 ribu siswa	1,198 juta siswa	1,399 juta siswa
c. SMA dan SMK			
Alokasi	571,4	450,7	478,9
Sasaran (jumlah siswa SMA dan SMK)	732 ribu siswa	577,8 ribu siswa	614,05 ribu siswa
d. MA			
Alokasi	159,8	246,7	300,4
Sasaran (jumlah siswa MA)	210,2 ribu siswa	325,0 ribu siswa	395,20 ribu siswa
e. Perguruan Tinggi			
Alokasi	452,4	572,8	863,0
Sasaran (jumlah mahasiswa PT)	161,8 ribu mahasiswa	233,5 ribu mahasiswa	211,9 ribu mahasiswa
f. Perguruan Tinggi Agama			
Alokasi	58,8	78,2	94,1
Sasaran (jumlah mahasiswa PTA)	48.900 mahasiswa	65.277 mahasiswa	72.100 mahasiswa

Sumber: Kementerian Keuangan

Kedua, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah telah mengembangkan Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, sehingga dapat lebih memberikan perlindungan kepada masyarakat. SJSN merupakan program negara yang bertujuan untuk memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Melalui program SJSN ini, setiap penduduk diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak apabila terjadi hal-hal yang dapat mengakibatkan hilang atau berkurangnya pendapatan karena menderita sakit, mengalami kecelakaan, kehilangan pekerjaan, memasuki usia lanjut atau pensiun. Jaminan sosial tersebut merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin agar setiap rakyat dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak sesuai dengan amanat UUD 1945.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, pada prinsipnya SJSN dilaksanakan dengan menggunakan mekanisme asuransi sosial, yaitu suatu mekanisme pengumpulan dana yang bersifat wajib yang berasal dari iuran peserta dan iuran pemberi kerja. Karena itu, dalam SJSN ini, kepesertaan bersifat wajib bagi seluruh warga negara, dan manfaat yang akan diterima adalah untuk pemenuhan kebutuhan dasar hidup yang layak untuk semua program. Sedangkan kewajiban Pemerintah adalah memberikan bantuan iuran kepada fakir miskin dan orang tidak mampu sesuai Pasal 14 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004.

Program jaminan sosial nasional ini mencakup program-program jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian. Berdasarkan Pasal 17 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, pada tahap pertama, bantuan iuran yang dibayar oleh Pemerintah adalah untuk program jaminan kesehatan. Karena itu, kewajiban pemerintah pada saat ini adalah program kesehatan. Pelaksanaan program kesehatan telah dimulai sejak tahun 2005 melalui program Jamkesmas (Jaminan Kesehatan Masyarakat). Program

Jamkesmas ini pada dasarnya merupakan kontribusi Pemerintah untuk menjamin kesehatan masyarakat fakir miskin dan tidak mampu.

Kementerian Kesehatan sejak tahun 2005 telah melaksanakan program jaminan kesehatan sosial, dimulai dengan program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan bagi Masyarakat Miskin/JP-KMM (2005) atau lebih dikenal dengan program Askeskin (2005-2007) yang kemudian berubah nama menjadi program Jamkesmas sampai dengan sekarang. Kesemuanya memiliki tujuan yang sama yaitu melaksanakan penjaminan pelayanan kesehatan terhadap masyarakat dengan prinsip asuransi kesehatan sosial.

Pada dasarnya Jamkesmas adalah bentuk belanja bantuan sosial untuk menjamin pelayanan kesehatan bagi peserta yang pengelolaannya dilaksanakan melalui mekanisme Jaminan Kesehatan. Jamkesmas adalah pelayanan kesehatan bagi fakir miskin dan tidak mampu serta peserta lainnya yang iurannya dibayar oleh Pemerintah. Program ini diselenggarakan secara nasional agar terjadi subsidi silang dalam rangka mewujudkan pelayanan kesehatan yang menyeluruh bagi masyarakat miskin.

Tujuan Penyelenggaraan Jamkesmas secara umum adalah meningkatnya akses dan mutu pelayanan kesehatan sehingga tercapai derajat kesehatan yang optimal secara efektif dan efisien bagi seluruh peserta Jamkesmas. Sedangkan tujuan khusus dari Jamkesmas adalah memberikan kemudahan dan akses pelayanan kesehatan kepada peserta di seluruh jaringan PPK Jamkesmas, mendorong peningkatan pelayanan kesehatan yang terstandar bagi peserta, tidak berlebihan sehingga terkendali mutu dan biayanya, dan terselenggaranya pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel. Sasaran program Jamkesmas meliputi 76,4 juta masyarakat miskin, hampir miskin dan kurang mampu.

Alokasi Jaminan Kesehatan Masyarakat semakin meningkat dari tahun ke tahun, hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

ALOKASI DANA JAMKESMAS, 2005-2010							
NO.	NAMA KEGIATAN	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Pelayanan Kesehatan Dasar di Puskesmas dan Jaringannya (Program Upaya Kesehatan Masyarakat) Alokasi anggaran (miliar) : Sasaran : Masyarakat miskin, sangat miskin, dan mendekati miskin	Rp.1.703,3 miliar 60 juta RTS	Rp.1.069,0 miliar 60 juta RTS	Rp.1.048,5 miliar 76,4 juta RTS	Rp.1.000,0 miliar 76,4 juta RTS	Rp.916,8 miliar 76,4 juta RTS	Rp.1.000,0 miliar 76,4 juta RTS
2	Pelayanan Kesehatan Rujukan di Rumah Sakit Kelas III (Program Upaya Kesehatan Perorangan) Alokasi anggaran (miliar) : Sasaran : Masyarakat miskin, sangat miskin, dan mendekati miskin	Rp.1.533,0 miliar 60 juta RTS	Rp.1.696,6 miliar 60 juta RTS	Rp.3.400,0 miliar 76,4 juta RTS	Rp.3.686,4 miliar 76,4 juta RTS	Rp.3.608,0 miliar 76,4 juta RTS	Rp.4.125,6 miliar 76,4 juta RTS
JUMLAH ASKESKIN/JAMKESMAS		Rp.3.236,3 miliar	Rp.2.765,6 miliar	Rp.4.448,5 miliar	Rp.4.686,4 miliar	Rp.4.524,8 miliar	Rp.5.125,6 miliar

Sumber : Kementerian Keuangan

Sementara itu, selain jaminan kesehatan untuk masyarakat umum, pemerintah juga telah mengupayakan jaminan pemeliharaan kesehatan untuk aparatur negara, baik yang masih aktif maupun yang telah memasuki masa purna tugas, dengan mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 1.549,6 miliar pada APBN-P Tahun 2010 melalui PT Askes. Anggaran tersebut digunakan untuk jaminan pemeliharaan kesehatan bagi PNS Pusat yang masih aktif, penerima pensiun PNS baik pusat maupun daerah, penerima pensiun TNI/POLRI, serta anggota veteran yang tidak menerima tunjangan veteran (non tuvet). Sedangkan untuk PNS daerah yang masih aktif, anggarannya dialokasikan pada APBD masing-masing daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Sesuai penugasan pemerintah kepada PT Askes melalui Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1991, jaminan pemeliharaan kesehatan yang diterima oleh seluruh peserta dan anggota keluarganya berupa pelayanan kesehatan tingkat pertama, pelayanan kesehatan tingkat lanjutan, serta pelayanan alat kesehatan.

Disamping itu, khusus untuk membantu PNS dan para pensiunan PNS/TNI/POLRI yang menderita penyakit katastropik, yaitu penyakit yang memerlukan pengobatan jangka panjang dan peralatan kesehatan canggih (kanker, gagal ginjal, dan jantung), pemerintah juga telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 322 miliar dalam APBN-P Tahun 2010. Melalui subsidi tersebut, maka setiap peserta dan

anggota keluarganya yang menderita penyakit katastrofik diharapkan dapat berobat dengan gratis, tanpa dibebani iuran biaya.

Pemerintah berpendapat tidak tepat, bahkan salah besar pandangan Para Pemohon yang menyatakan bahwa UU APBN Tahun 2011 hanya memperhatikan sistem jaminan kesehatan, dan belum memperhatikan sistem jaminan sosial lainnya, seperti sistem jaminan tenaga kerja, serta jaminan hari tua dan pensiun. Faktanya, untuk jaminan sosial di luar jaminan kesehatan, dalam APBN 2011 dan APBNP 2011, Pemerintah juga telah mengalokasikan anggaran yang cukup memadai baik untuk program pensiun bagi pegawai negeri sipil (PNS) yang pelaksanaannya dikelola melalui PT Taspen, program pensiun bagi anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian RI yang pelaksanaannya dikelola oleh PT Asabri; serta tunjangan veteran dan dana kehormatan untuk veteran dan perintis kemerdekaan. Berbagai program ini pada dasarnya juga merupakan program jaminan sosial sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Selanjutnya, terkait dengan jaminan sosial bagi tenaga kerja swasta, sesuai Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Tenaga Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 1998 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Pemerintah sejak tahun 1995 telah mendirikan PT Jamsostek (Persero) untuk melaksanakan program-program jaminan sosial untuk tenaga kerja.

Jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek) sebagaimana didasarkan pada UU Nomor 3 Tahun 1992, pada prinsipnya merupakan sistem asuransi sosial bagi pekerja swasta (yang mempunyai hubungan industrial) beserta keluarganya. Skema Jamsostek meliputi program-program yang terkait dengan risiko, seperti:

- (1) jaminan kecelakaan kerja,
- (2) jaminan kematian,
- (3) jaminan pemeliharaan kesehatan, dan
- (4) jaminan hari tua.

Pada dasarnya Pemerintah sangat memperhatikan terhadap permasalahan tenaga kerja, oleh karena itu, salah satu strategi yang dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka pencapaian sasaran pembangunan yang ditetapkan dalam RPJMN adalah

penciptaan dan perluasan lapangan kerja (pro-job), diantaranya melalui pemberian insentif pajak guna meningkatkan investasi dan ekspor, serta meningkatkan belanja modal untuk pembangunan infrastruktur.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan tersebut di atas, maka Pemerintah telah membuktikan bahwa program-program pembangunan yang telah disusun dan dibiayai dengan menggunakan UU APBN-P Tahun 2011 merupakan salah satu usaha Negara untuk dapat menjalankan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan pemberdayaan masyarakat lemah sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

G. Penjelasan Pemerintah atas pendapat Para Pemohon yang menyatakan Pasal 27 ayat (8) dan Pasal 27 ayat (11) UU APBN-P Tahun 2011 bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945

Dalam permohonannya, Para Pemohon juga menyampaikan bahwa dalam ketentuan Pasal 27 ayat (8) dan ayat (11) UU APBN-P 2011 terdapat istilah Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID) dan Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah (DPPID) yang bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 karena tidak adil dan tidak selaras berdasarkan peraturan perundang-undangan lainnya karena istilah tersebut tidak dikenal dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (UU Perimbangan Keuangan), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda), dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara). Dengan demikian pencantuman DPID dan DPPID dalam UU APBN-P 2011 selain bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 juga membuka potensi terjadinya penyalahgunaan anggaran yang mengakibatkan tidak terpenuhinya amanat konstitusi demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Terhadap pendapat para Pemohon dimaksud, dengan ini Pemerintah menyampaikan penjelasan sebagai berikut.

Dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal, instrumen utamanya adalah perimbangan keuangan yang dalam instrumen penganggaran dinamakan dengan Anggaran Transfer ke Daerah, yang bersama dengan Belanja Pemerintah Pusat

menggambarkan Belanja Negara. Anggaran Transfer ke Daerah merupakan bagian dari APBN yang ditetapkan setiap tahun dengan Undang Undang. Dalam Pasal 11 ayat (4) UU Keuangan Negara antara lain disebutkan bahwa belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Prinsip dari pelaksanaan kebijakan perimbangan keuangan adalah *money follows function*. Dalam UU Perimbangan Keuangan diatur mengenai Dana Perimbangan, yang terdiri dari DBH, DAU, dan DAK. DBH dan DAU bersifat block grant, sedangkan DAK bersifat spesifik.

Sesuai dengan prinsip *money follows function* tersebut, Anggaran Transfer ke Daerah dalam APBN 2011 dan APBN-P Tahun 2011 selain terdiri dari Dana Perimbangan yang diatur dalam UU Perimbangan Keuangan, juga terdiri dari jenis Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian yang diatur dengan peraturan perundang-undangan di luar UU Perimbangan Keuangan, yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat;
- b. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Otonomi Khusus Aceh;
- c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas; dan
- d. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

Dengan demikian, hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tidak hanya diatur oleh UU Perimbangan Keuangan, melainkan ada peraturan lain yang mengatur kebijakan tertentu dari Pemerintah yang disetujui DPR. Oleh karena itu pengalokasian DPID dan DPPID sudah selayaknya dipandang sebagai wujud dari pelaksanaan yang komprehensif terhadap seluruh peraturan perundangan yang terkait dengan hubungan keuangan pusat dan daerah

Selanjutnya, sesuai dengan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) UU Keuangan Negara disebutkan bahwa Pemerintah Pusat mengajukan RUU APBN, disertai nota keuangan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPR, dan untuk selanjutnya akan dilakukan pembahasan atas RUU tersebut sesuai dengan UU yang mengatur susunan dan kedudukan DPR.

Munculnya kedua jenis pendanaan tersebut didasarkan atas Pasal 15 ayat (3) UU Keuangan Negara yang mengatur adanya kewenangan DPR untuk dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam RUU tentang APBN. Terkait dengan hal tersebut, serta sejalan dengan Pasal 76 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang mengatur mengenai sumpah anggota DPR sebelum memangku jabatannya untuk memperjuangkan aspirasi rakyat yang diwakilinya, maka DPR-RI merasa perlu untuk mengusulkan adanya dana DPID dan DPPID untuk dimasukkan sebagai bagian dari jenis Dana Penyesuaian. Hal ini sejalan dengan pelaksanaan pembahasan atas RUU APBN yang didasarkan atas UU yang mengatur susunan dan kedudukan DPR.

Terkait dengan pernyataan pemohon bahwa DPID dan DPPID adalah merupakan dana perimbangan, dapat dikatakan bahwa kedua jenis dana tersebut bukan merupakan bagian dari dana perimbangan, namun merupakan bagian dari dana penyesuaian yang penetapannya didasarkan atas UU APBN. Dengan demikian pernyataan Pemohon bahwa dana tersebut merupakan bagian dari dana perimbangan adalah tidak tepat mengingat Dana Perimbangan sebagaimana dimaksud dalam UU Perimbangan Keuangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Selanjutnya dapat Pemerintah sampaikan pula bahwa bidang-bidang yang didanai dari DPID dan DPPID tersebut memang ada beberapa yang sama dengan bidang-bidang yang didanai oleh DAK, namun demikian tidak serta merta dapat dikatakan mengalami tumpang tindih mengingat jenis kegiatan yang didanai dari DAK sudah ditetapkan berdasarkan petunjuk teknis yang sudah ditetapkan oleh Kementerian Teknis, sementara kegiatan yang didanai dari DPID dan DPPID dimaksud kegiatannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan di daerah sebagai upaya untuk mempercepat pembangunan infrastruktur di daerah yang mendapatkan DPID dan DPPID tersebut.

Berdasarkan penjelasan Pemerintah sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa, tidak ada ketentuan yang dilanggar dalam APBN-P 2011. UU APBN-P Tahun 2011 telah disusun, serta telah dan akan dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sesuai dengan kewajiban konstitusional

sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Dengan penjelasan yang disampaikan Pemerintah tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 27 ayat (8) dan ayat (11) UU APBN-P Tahun 2011 sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945.

H. Penjelasan Pemerintah atas pendapat Para Pemohon yang menyatakan Pasal 26 ayat (4) UU APBN-P Tahun 2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Dalam permohonannya, para Pemohon menyampaikan bahwa dalam ketentuan Pasal 26 ayat (4) UU APBN-P 2011 yang mengalokasikan DAU sebesar Rp. 225.533.712.048.000 tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, sebab pengalokasian DAU tersebut tidak mencapai 26% dari APBN 2011. Dengan adanya pertentangan ketentuan dalam Pasal 26 ayat (4) UU APBN-P 2011 dengan Pasal 27 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan menyebabkan adanya ketidakpastian hukum, sehingga ketentuan Pasal 26 ayat (4) UU APBN-P 2011 menurut Para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Sebelum Pemerintah menyampaikan keterangan lebih lanjut, sebelumnya dapat Pemerintah sampaikan bahwa Dalam hal tata perundangan, UU APBN-P 2011 dan UU Perimbangan Keuangan memiliki tingkatan yang sama, namun dalam konteks pengalokasian anggaran, UU APBN-P 2011 bersifat *lex specialist* sedangkan UU Perimbangan Keuangan bersifat *lex generalis* sehingga dalam permasalahan ini dapat diberlakukan prinsip hukum "*lex specialist derogate lex generalis*" di mana peraturan yang bersifat khusus dapat mengesampingkan peraturan yang bersifat umum.

Selain hal tersebut di atas dapat Pemerintah jelaskan bahwa penetapan DAU Nasional sebesar Rp. 225.533.712.048.000,00 (dua ratus dua puluh lima triliun lima ratus tiga puluh dua miliar delapan ratus dua puluh empat juta delapan ratus dua puluh lima ribu rupiah) dalam UU APBN-P 2011 pada hakikatnya sudah mengacu kepada peraturan dan perundang-undangan, yaitu UU Perimbangan Keuangan dengan penyesuaian langkah-langkah kebijakan sesuai dengan kondisi dan situasi yang dihadapi.

Penyesuaian langkah-langkah kebijakan tersebut tercermin dalam menghitung besaran DAU yang sebesar Rp. 225.533.712.048.000,00 (dua ratus dua puluh lima triliun lima ratus tiga puluh dua miliar delapan ratus dua puluh empat juta delapan ratus dua puluh lima ribu rupiah) dalam UU APBN-P 2011, tidak hanya dana bagi hasil (DBH) semata yang menjadi faktor pengurang perhitungan DAU, akan tetapi juga subsidi BBM, subsidi listrik, subsidi pupuk, subsidi pangan, dan subsidi benih yang dihitung berdasarkan bobot/persentase tertentu. Hal tersebut guna melindungi perekonomian nasional di mana pada saat itu kondisi perekonomian dunia masih diliputi oleh ketidakpastian (*uncertainty*), serta perkembangan harga minyak yang sangat tinggi dengan volatilitas yang sangat tajam, yang berdampak sangat signifikan kepada perekonomian nasional, sehingga kebijakan *sharing debate* antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam menanggung beban fiskal diterapkan dalam menghitung besaran DAU Nasional dalam APBN.

Selain itu, faktor pengurang DAU dalam menghitung besaran DAU Nasional yang sebesar Rp. 225.533.712.048.000,00 (dua ratus dua puluh lima triliun lima ratus tiga puluh dua miliar delapan ratus dua puluh empat juta delapan ratus dua puluh lima ribu rupiah) dalam UU APBN-P 2011, juga mencakup subsidi pajak, penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) K/L, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Subsidi pajak merupakan *tax incentive*, yaitu bersifat *in-out*, pada sisi pendapatan Negara, Pajak ditanggung Pemerintah (Pajak DTP) dicatat sebagai penerimaan pajak; dan pada saat yang sama di sisi belanja, dicatat sebagai belanja subsidi pajak (DTP). Karena itu, jika Pendapatan Dalam Negeri (PDN) netto tidak dikurangkan dengan subsidi pajak tersebut, maka akan mengakibatkan terjadinya *double accounting* dalam perhitungan belanja negara, baik sebagai subsidi maupun sebagai DAU. Kedua hal tersebut juga akan berimplikasi memperbesar anggaran pendidikan, terkait dengan lebih besarnya total belanja Negara, yang kemudian akan memperbesar defisit APBN, sehingga untuk selanjutnya dibutuhkan sumber-sumber pembiayaan, yang salah satu instrumennya adalah menambah utang luar negeri, untuk menutupi defisit APBN yang semakin membesar, sehingga hal ini akan memberikan beban yang cukup berat bagi generasi yang akan datang dalam melunasi utang tersebut.

2. Demikian pula, terhadap pendapatan-pendapatan Negara yang bersifat *earmarked*, seperti pagu penggunaan PNBK K/L, akan memberikan implikasi yang sama dengan subsidi pajak DTP.
3. Karena itu, untuk menghindari terjadinya *double accounting* yang akan berakibat pada bertambah besarnya anggaran pendidikan, yang pada gilirannya akan memperbesar defisit APBN, maka kedua pendapatan ini juga harus dikurangkan dalam perhitungan PDN Neto.

Berdasarkan hal-hal tersebut maka dirumuskan definisi PDN Netto dalam Pasal 1 angka 25 UU APBN-P 2011, yaitu *“Pendapatan dalam negeri neto, yang selanjutnya disebut PDN neto, adalah hasil penjumlahan dari penerimaan perpajakan dan penerimaan negara bukan pajak, dikurangi dengan penerimaan negara yang dibagikan kepada daerah dalam bentuk DBH, anggaran belanja yang sifatnya diarahkan berupa belanja PNBK Kementerian Negara/Lembaga, subsidi pajak, serta beberapa subsidi lainnya yang terdiri atas subsidi BBM jenis tertentu dan LPG tabung 3 (tiga) kilogram, subsidi listrik, subsidi pupuk, subsidi pangan, dan subsidi benih yang dihitung berdasarkan bobot/persentase tertentu.”*

Selanjutnya, Pasal 26 ayat (5) UU APBN 2011 menyebutkan bahwa PDN Neto dihitung berdasarkan penjumlahan antara penerimaan perpajakan dan penerimaan negara bukan pajak, dikurangi dengan:

- a. penerimaan negara yang dibagikan kepada daerah;
- b. anggaran belanja yang sifatnya diarahkan berupa belanja PNBK Kementerian Negara/Lembaga;
- c. subsidi pajak; dan
- d. subsidi lainnya yang terdiri atas subsidi BBM jenis tertentu dan LPG tabung 3 (tiga) kilogram, subsidi listrik, subsidi pupuk, subsidi pangan dan subsidi benih yang dihitung berdasarkan bobot/persentase tertentu.

Kemudian, Penjelasan Pasal 26 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 menyebutkan bahwa PDN Netto sebesar Rp.867.433.941.635.000,00 (delapan ratus enam puluh tujuh triliun empat ratus tiga puluh tiga miliar sembilan ratus empat puluh satu juta enam ratus tiga puluh lima ribu rupiah) dihitung berdasarkan penjumlahan antara penerimaan perpajakan sebesar Rp.850.255.476.000.000,00 (delapan ratus lima puluh triliun dua ratus lima puluh lima miliar empat ratus tujuh puluh enam juta rupiah) dan penerimaan negara bukan pajak sebesar

Rp.250.906.988.236.000,00 (dua ratus lima puluh triliun sembilan ratus enam miliar sembilan ratus delapan puluh delapan juta dua ratus tiga puluh enam ribu rupiah), dikurangi dengan:

penerimaan negara yang dibagihasilkan kepada daerah dalam bentuk DBH sebesar Rp83.558.387.320.000,00 (delapan puluh tiga triliun lima ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus delapan puluh tujuh juta tiga ratus dua puluh ribu rupiah) dikurangi dengan kurang bayar DBH sebesar Rp. 2.543.976.953.000,00 (dua triliun lima ratus empat puluh tiga miliar sembilan ratus tujuh puluh enam juta sembilan ratus lima puluh tiga ribu rupiah), sehingga DBH yang diperhitungkan dalam penetapan PDN neto adalah sebesar Rp. 81.014.410.367.000,00 (delapan puluh satu triliun empat belas miliar empat ratus sepuluh juta tiga ratus enam puluh tujuh ribu rupiah);

- a. anggaran belanja yang sifatnya diarahkan berupa belanja PNBK K/L sebesar Rp.28.518.065.789.800,00 (dua puluh delapan triliun lima ratus delapan belas miliar enam puluh lima juta tujuh ratus delapan puluh sembilan ribu delapan ratus rupiah);
- b. subsidi pajak sebesar Rp.14.750.000.000.000,00 (empat belas triliun tujuh ratus lima puluh miliar rupiah); dan
- c. bagian 65% (enam puluh lima persen) dari subsidi-subsidi lainnya, yaitu subsidi BBM jenis tertentu dan LPG tabung 3 (tiga) kilogram sebesar Rp. 95.914.180.000.000,00 (sembilan puluh lima triliun sembilan ratus empat belas miliar seratus delapan puluh juta rupiah), subsidi listrik sebesar Rp.40.700.000.000.000,00 (empat puluh triliun tujuh ratus miliar rupiah), subsidi pupuk sebesar Rp.16.377.000.000.000,00 (enam belas triliun tiga ratus tujuh puluh tujuh miliar rupiah), subsidi pangan sebesar Rp.15.267.030.111.000,00 (lima belas triliun dua ratus enam puluh tujuh miliar tiga puluh juta seratus sebelas ribu rupiah), dan subsidi benih sebesar Rp.120.322.880.000,00 (seratus dua puluh miliar tiga ratus dua puluh dua juta delapan ratus delapan puluh ribu rupiah), sehingga subsidi-subsidi lainnya yang diperhitungkan dalam penetapan PDN neto adalah sebesar Rp.109.446.046.444.150,00 (seratus sembilan triliun empat ratus empat puluh enam miliar empat puluh enam juta empat ratus empat puluh empat ribu seratus lima puluh rupiah).

Berkaitan dengan berbagai penjelasan di atas, maka penetapan besaran DAU dalam Undang-Undang APBN-P 2011 pada hakikatnya tidak bertentangan dengan UU Perimbangan Keuangan, yang berarti penetapan besaran DAU dalam Undang-Undang APBN-P 2011 *a quo* tidak menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga dengan demikian tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”*

VI. KETERANGAN AHLI PEMERINTAH DAN TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS KETERANGAN AHLI PARA PEMOHON

A. KETERANGAN AHLI PEMERINTAH

Terhadap keterangan Ahli-Ahli yang diajukan oleh Pemerintah pada sidang pleno tanggal 30 November 2011, dapat Pemerintah simpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. KETERANGAN DR. MACHFUD SIDIK, M.SC.

Sejalan dengan penjelasan Pemerintah yang telah disampaikan dalam Pernyataan Pendahuluan Pemerintah terkait dengan pengalokasian anggaran serta prinsip kemakmuran rakyat, Dr. Machfud Sidik, M.Sc. juga menyampaikan bahwa alokasi anggaran kesehatan pada belanja Kementerian Negara/Lembaga sudah cukup tinggi di mana rata-rata meningkat sebesar 17,4 persen pertahun yaitu Total Anggaran Kesehatan Tahun 2005 sebesar Rp. 15,376 triliun meningkat menjadi Rp. 43,812 triliun pada tahun 2011. Berdasarkan perbandingan indikator Kesehatan antara tahun 2005 sampai dengan tahun 2010, dapat terlihat bahwa upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah dalam bidang kesehatan telah menghasilkan perkembangan signifikan yang positif. Pengalokasian anggaran kesehatan minimal 5% dari APBN di luar gaji, dapat berpotensi mempersempit ruang fiskal APBN, serta mengurangi fleksibilitas APBN dan kebijakan fiskal dalam mencapai sasaran pembangunan. *Fiscal space* (Ruang Fiskal) APBN 2011 sudah demikian terbatasnya karena adanya beberapa Belanja Negara yang harus dipenuhi (*obligatory-spending*s) seperti anggaran pendidikan yang berdasarkan ketentuan Pasal 31 ayat (4) Undang-undang Dasar 1945 dinyatakan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD, Belanja Pegawai, Pembayaran Bunga

Pinjaman, Subsidi BBM, Listrik, pupuk dan sebagainya. UU APBN dan UU Kesehatan memiliki tingkatan yang sama, namun dalam konteks pengalokasian anggaran, UU APBN bersifat *lex specialist*.

Selanjutnya terkait dengan pengalokasian anggaran pembangunan gedung DPR, disampaikan bahwa para Pemohon tidak dapat menunjukkan secara jelas pada bagian mana ataupun dalam ketentuan pasal mana UU APBN-P 2011 yang telah bertentangan dengan UUD 1945. Selain itu dapat disampaikan bahwa anggaran mengenai pembangunan gedung DPR tersebut sudah tidak dianggarkan dalam APBN-P 2011, dan anggaran terkait dengan hal tersebut telah dialokasikan kepada kebutuhan lainnya. Kemudian sehubungan dengan pengalokasian anggaran studi banding anggota DPR, disampaikan pendapat bahwa apabila dilihat dari aspek mikro maka anggaran studi banding anggota DPR seolah-olah tidak diperlukan, tetapi di dalam rangka pembangunan *human resource development dan capacity building* negara-negara tidak bisa mengisolir diri dan menutup diri dari peranan-peranan, serta pengaruh-pengaruh perkembangan dari dunia luar, sehingga aspek filosofi studi banding masih diperlukan.

Adapun terkait dengan alokasi anggaran untuk pembelian pesawat kepresidenan, ahli Dr. Machfud Sidik, M.Sc. menyampaikan bahwa pembelian pesawat untuk kepresidenan ditujukan untuk melakukan penghematan keuangan negara, di mana perjalanan dinas kepala negara dengan pembelian pesawat kepresidenan akan jauh lebih menghemat keuangan negara jika dibandingkan dengan menggunakan sistem *carter* pesawat untuk perjalanan dinas Presiden, hal tersebut dapat dilihat dari berbagai aspek kajian yang mendalam yaitu terkait dengan aspek operasional, aspek ekonomi, aspek teknis, dan aspek lainnya, di mana dapat disimpulkan bahwa pilihan untuk membeli lebih efisien daripada menyewa.

Sehubungan dengan permohonan para Pemohon terkait dengan sistem jaminan sosial disampaikan bahwa Pemerintah telah berusaha penuh untuk memberikan penjaminan terhadap masyarakat Indonesia dengan diundangkannya UU Sistem Jaminan Sosial Nasional dan akan dilaksanakannya UU Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial, di mana dalam kaitan dengan SJSN, diperlukan tahapan yang berjangka menengah bahkan jangka panjang yang dihadapi oleh Pemerintah. Terkait dengan hal tersebut perlu dipahami pula bahwa keadilan merupakan

entitas yang terbatas, sehingga Negara dihadapkan pada pilihan-pilihan yang sangat terbatas yang tidak mudah untuk memenuhi kesejahteraan masyarakatnya baik dalam jangka pendek, menengah dan jangka panjang. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pencapaian kesejahteraan masyarakat tersebut memerlukan suatu proses yang cukup panjang.

Selain itu terkait dengan ketentuan Pasal 27 ayat (8) dan ayat (11) UU APBN-P Tahun 2011 disampaikan bahwa anggaran transfer ke daerah dalam APBN 2011 selain terdiri dari Dana Perimbangan yang diatur dalam UU Nomor 33 Tahun 2004, juga terdiri dari jenis Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian yang diatur di luar UU Nomor 33 Tahun 2004. Hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tidak hanya diatur oleh Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 melainkan ada peraturan lain yang mengatur kebijakan tertentu dari Pemerintah yang disetujui oleh DPR. Sehingga apa yang diusulkan oleh DPR Republik Indonesia mengenai Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID) dan Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah (DPPID) sudah sejalan dengan pelaksanaan pembahasan atas RUU APBN yang didasarkan atas undang-undang yang mengatur susunan dan kedudukan DPR RI.

Selanjutnya sehubungan dengan keberatan Para Pemohon terhadap ketentuan Pasal 26 ayat (4) UU APBN-P 2011, disampaikan bahwa UU APBN-P 2011 dan Undang-Undang Perimbangan Keuangan memiliki tingkat yang sama, walaupun sedapat mungkin Undang-Undang Organik perlu diperhatikan namun karena adanya keterbatasan dana dan masalah pilihan yang tidak mudah untuk dilakukan oleh pemerintah, maka pemerintah harus memasukkan faktor-faktor pengurang yang memberikan warna daripada kebersamaan di dalam DAU, yaitu yang disebut dengan *sharing debate*. Namun secara keseluruhan dana yang ditransfer ke daerah tidak hanya sebatas DAU saja, akan tetapi terdapat dana perimbangan secara keseluruhan maupun dana otonomi khusus, dari hal tersebut tidak dapat dipungkiri bahwa dana perimbangan dari waktu ke waktu mengalami peningkatan, baik dari segi jumlah maupun dari segi proporsi. Dapat disampaikan pula bahwa desentralisasi di Indonesia, dari segi spending setara dengan apa yang telah dilakukan di negara-negara yang disebut dengan OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), di mana spending yang dilakukan oleh provinsi dan kabupaten di negara-negara OECD sekitar 42% dan Indonesia sudah

mencapai hampir 40%, sedangkan negara-negara dunia ketiga hanya sekitar 17% sampai dengan 25%. Oleh karena itu, pencapaian yang didapat oleh Indonesia jauh diatas dari yang dicapai oleh negara-negara dunia ketiga.

2. KETERANGAN PROF. HERMANTO SIREGAR, M.EC., PH.D.

Dalam memberikan keterangannya terkait dengan permasalahan mengenai alokasi anggaran kesehatan dalam UU APBN-P 2011 sebagaimana dimohonkan oleh Para Pemohon, ahli Prof. Hermanto Siregar, M.Ec., Ph.D. menyampaikan alokasi anggaran sebesar 1,89% ini terutama dikarenakan keterbatasan anggaran pemerintah. UUD 1945 mengamanatkan 20% dari APBN dialokasikan untuk pendidikan, mencerminkan bahwa pendidikan diprioritaskan namun hal ini menyebabkan sukarnya pemerintah untuk mengalokasikan anggaran lebih banyak untuk sektor-sektor lain termasuk kepada sektor kesehatan.

Komitmen Pemerintah dalam memberikan pelayanan kesehatan masyarakat tersebut terlihat dengan semakin bertambahnya alokasi anggaran kesehatan setiap tahunnya, di mana pada tahun 2005 dialokasikan anggaran sebesar Rp.15,3 triliun untuk sektor kesehatan dan meningkat pada tahun 2011 yang mencapai Rp.43,8 triliun.

Terkait dengan anggaran pembelian pesawat kepresidenan Ahli Prof. Hermanto Siregar, M.Ec., Ph.D. lebih lanjut menyampaikan bahwa terdapat beberapa alasan yang menyebabkan pengadaan pesawat kepresidenan lebih baik dibandingkan dengan sistem carter. Sehubungan dengan alokasi anggaran studi banding anggota DPR, disampaikan bahwa hal tersebut memang diperlukan untuk menunjang kinerja para anggota DPR, agar semakin meningkatkan kualitas produk-produk legislasi yang dibuat DPR. Ini sangat penting karena salah satu concern masyarakat saat ini terkait DPR adalah sejauhmana keputusan-keputusan termasuk Undang-Undang yang dihasilkan benar-benar berkualitas sehingga memberikan dampak yang terbaik bagi rakyat Indonesia.

Secara umum anggaran kemiskinan tahun 2005 sekitar Rp. 23,4 trilyun meningkat menjadi sekitar Rp.61,2 trilyun pada tahun 2010. Persentase dan jumlah penduduk miskin turun dari 16% pada tahun 2005 menjadi 13,3% pada tahun 2010. Pada tahun 2009, anggaran kemiskinan cukup besar yaitu sekitar Rp. 80,1 triliun, atau

naik sekitar 32% dibandingkan dengan mata anggaran yang sama tahun 2008. Hal ini dilakukan karena kepedulian pemerintah untuk melindungi rakyat dari ancaman krisis keuangan global pada paruh kedua 2008 yang dampaknya diperkirakan akan cukup parah di tahun 2009.

B. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS KETERANGAN AHLI PARA PEMOHON

Sehubungan dengan pemberian keterangan Ahli yang diajukan oleh para Pemohon baik yang disampaikan dalam persidangan pada hari Kamis tanggal 17 November 2011 maupun dalam persidangan pada hari Rabu tanggal 30 November 2011, dapat Pemerintah berikan tanggapan-tanggapan terkait dengan keterangan Ahli tersebut.

Namun demikian sebelum Pemerintah menyampaikan tanggapannya terhadap keterangan-keterangan Ahli yang diajukan oleh para Pemohon tersebut dapat Pemerintah sampaikan hal-hal sebagai berikut:

- i) Pemerintah mempertanyakan mengenai sumber data yang dipaparkan oleh para Ahli dalam memberikan keterangannya, di mana dalam memberikan keterangannya beberapa Ahli tidak menyebutkan secara jelas sumber data yang disajikan oleh para Ahli. Pentingnya mengetahui sumber dari mana data-data tersebut diambil terkait dengan tingkat akurasi dari data-data yang dipaparkan tersebut, apabila data-data tersebut tidak akurat, maka hal tersebut akan memberikan persepsi yang keliru dalam menyikapi permasalahan-permasalahan yang ada dalam permohonan uji materiil *a quo*.
- ii) Dalam beberapa hal para Ahli yang memaparkan dengan cara melakukan perbandingan dengan negara lain, dalam hal ini Pemerintah berpendapat bahwa para Ahli dinilai kurang tepat dalam melakukan perbandingan negara lain dengan Indonesia karena tidak mengambil perbandingan yang sebanding. Dapat Pemerintah sampaikan salah satu contoh perbandingan yang tidak tepat, seperti yang disampaikan oleh Ahli Prof. Hasbullah Thabrany yang membandingkan pelayanan kesehatan dan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) yang ada di Sri Lanka dengan Indonesia, di mana perbandingan tersebut jelas tidak sebanding, karena apabila ditinjau lebih jauh baik dari luas wilayah (Sri Lanka = 65.610 Km² : Indonesia = 1.904.569

Km²) jumlah penduduk (Sri Langka ±22 juta jiwa : Indonesia ±230 juta jiwa) maupun dari segi geografisnya, maka jelas Sri langka akan jauh lebih mudah memenuhi pelayanan kesehatan masyarakatnya jika dibandingkan dengan Indonesia. Oleh karena beberapa perbandingan yang disampaikan oleh Ahli yang diajukan oleh Para Pemohon dinilai kurang tepat.

Selain hal-hal tersebut di atas, dan masih berkaitan dengan keterangan yang diberikan oleh para Ahli yang diajukan oleh para Pemohon dapat Pemerintah sampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. PROF. AHMAD ERANI YUSTIKA

Pemerintah sependapat dengan pernyataan Ahli Prof. Ahmad Erani Yustika yang pada pokoknya menyatakan bahwa alokasi APBN sangat terbatas, namun demikian terkait dengan pernyataan Ahli Prof. Ahmad Erani Yustika yang pada intinya mempertanyakan mengapa Pemerintah tidak dapat mengalokasikan anggaran kesehatan sebesar 5% tapi dapat mengalokasikan anggaran untuk kebutuhan lain seperti belanja barang tertentu maupun subsidi baik energi maupun non energi, dapat Pemerintah sampaikan bahwa terhadap pendapat tersebut sebagaimana telah Pemerintah sampaikan dalam Pernyataan Pembukaan, bahwa pengalokasian anggaran kesehatan minimal 5% dari APBN di luar gaji, dapat berpotensi mempersempit ruang fiskal APBN, serta mengurangi fleksibilitas APBN dan kebijakan fiskal dalam mencapai sasaran pembangunan. *Fiscal space* (Ruang Fiskal) APBN 2011 sudah demikian terbatasnya karena adanya beberapa Belanja Negara yang harus dipenuhi (*obligatory-spending*s).

Selain itu dapat Pemerintah sampaikan bahwa segala kebijakan yang ditempuh oleh Pemerintah dengan mengalokasikan anggaran untuk keperluan lainnya telah melalui pengkajian yang mendalam serta mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dari kebijakan yang diambil oleh Pemerintah, terutama dampak bagi masyarakat atas kebijakan yang diambil oleh Pemerintah.

2. DR. REVRISOND BASWIR

Terkait dengan keterangan ahli Dr. Revrisond Baswir, Pemerintah berpendapat bahwa keterangan Ahli Pemohon tersebut sama sekali tidak berkaitan dengan pokok permohonan dari para Pemohon. Ahli Dr. Revrisond Baswir hanya memberikan pendapat terkait pembiayaan baik yang berasal dari pinjaman luar

negeri maupun dalam negeri dalam APBN yang meningkat setiap tahunnya. Perlu Pemerintah sampaikan bahwa dalam melaksanakan pembangunan untuk mencapai kemakmuran bagi rakyat, Pemerintah selalu berusaha untuk meningkatkan pendapatan baik dari sektor pajak maupun bukan pajak. Pemerintah juga berupaya untuk meningkatkan perekonomian rakyat sehingga ketergantungan atas pembiayaan dari luar maupun dalam negeri akan berkurang. Selain melakukan peningkatan pendapatan, Pemerintah juga selalu berusaha untuk mengoptimalkan belanja Pemerintah terutama belanja modal untuk dapat meningkatkan produktifitas masyarakat sehingga dengan sendirinya dapat mengurangi pembiayaan yang berasal dari pinjaman luar maupun dalam negeri.

3. HENRY THOMAS SIMARMATA

Sehubungan dengan pernyataan Ahli Henry Thomas Simarmata yang pada pokoknya menyatakan bahwa kesehatan merupakan hal yang penting dalam konteks Human Rights, Pemerintah sependapat terhadap hal tersebut, oleh karena itu Pemerintah sangat concern terhadap permasalahan kesehatan masyarakat, hal tersebut dapat terlihat dari berbagai upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah selama ini, seperti semakin ditingkatkannya alokasi anggaran terhadap sektor kesehatan yang semakin bertambah setiap tahunnya. Berbagai upaya Pemerintah tersebut pun tercermin dari beberapa indikator peningkatan kesehatan masyarakat, sebagaimana telah Pemerintah sampaikan sebelumnya di atas.

4. DR. DIAN SIMATUPANG

Pemerintah sependapat dengan keterangan Ahli Dr. Dian Simatupang yang menyatakan bahwa UU APBN sebesar-besar kemakmuran rakyat untuk mencapai tujuan bernegara hakikatnya tercermin dalam prioritas belanja negara yang mendorong terpenuhinya kebutuhan sosial masyarakat atau *social needs* dan keadilan sosial atau *social equality*.

Bahwa berdasarkan hal tersebut maka Pemerintah dalam menyusun dan menetapkan APBN 2011 mengacu pada RKP 2011 yang menetapkan pada sebelas prioritas pembangunan nasional, sebagai berikut;

- (1) Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola,
- (2) Pendidikan,
- (3) Kesehatan dan Kependudukan,

- (4) Penanggulangan Kemiskinan,
- (5) Ketahanan Pangan,
- (6) Infrastruktur,
- (7) Iklim Investasi dan Iklim Usaha,
- (8) Energi,
- (9) Lingkungan Hidup dan Pengelolaan Bencana,
- (10) Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar, dan Pasca-Konflik,
- (11) Kebudayaan, Kreativitas, dan Inovasi Teknologi, dengan sasaran:

Sebelas prioritas pembangunan sebagaimana tersebut di atas jelas terlihat bahwa ditujukan untuk kemakmuran rakyat dan peningkatan kualitas hidup masyarakat.

5. PROF. HASBULLAH THABRANY

Terkait dengan keterangan yang disampaikan oleh Ahli Prof. Hasbullah Thabrany yang pada pokoknya menyatakan bahwa pelayanan kesehatan yang ada saat ini belum memadai, dalam hal ini Pemerintah berpendapat bahwa berdasarkan data-data yang ada dan yang diperkuat oleh keterangan Ahli Dr. Machfud Sidik, M.Sc. dan Ahli Prof. Hermanto Siregar, M.Ec., Ph.D. dapat disimpulkan bahwa Pemerintah telah berusaha guna meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan, di mana hal tersebut tercermin dari adanya peningkatan kualitas kesehatan masyarakat di Indonesia yang setiap tahunnya memiliki kecenderungan yang terus meningkat, sebagaimana terlihat pada data-data yang telah Pemerintah sampaikan di atas serta pada penjelasan Pemerintah disertai dengan data-data yang Pemerintah sampaikan dalam Keterangan Pemerintah.

C. TANGGAPAN ATAS PERTANYAAN KUASA HUKUM PARA PEMOHON PADA PERSIDANGAN TANGGAL 30 NOVEMBER 2011

Bahwa pada sidang pleno hari Rabu tanggal 30 November 2011, Kuasa Hukum Para Pemohon telah mengajukan pertanyaan yang ditujukan kepada Ahli yaitu Dr. Machfud Sidik, M.Sc. untuk dijawab bersama-sama dalam Kesimpulan Pemerintah. Berkaitan dengan hal tersebut dapat Pemerintah sampaikan jawaban dari Pemerintah atas pertanyaan dimaksud sebagai berikut:

Pertanyaan Kuasa Hukum Para Pemohon:

1. “Bapak Mahfudz Siddiq yang menyatakan tentang undang-undang *lex specialis* bahwa Undang-Undang APBN itu adalah *lex specialis* dari Undang-Undang Kesehatan. Pertanyaan saya cuma simpel saja, kalaulah memang undang-undang itu *lex specialis* dan bisa dikesampingkan, mengapa subsidi BBM yang jelas-jelas tidak diatur di dalam undang-undang, itu dibuat dalam anggaran tersebut, sehingga mengorbankan dana kesehatan.”
2. “Pemerintah mengambil garis besar bahwa anggaran kesehatan sudah terbukti dengan menurunnya dari tahun sekian, tahun sekian, angka kematian seorang ibu dan apa ... kematian seorang anak, ya, patokannya kami melihat hanya seperti itu saja garis besarnya. Tetapi dalam kenyataannya di masyarakat, bukan hanya itu pelayanan kesehatan. Bukan hanya apakah seorang ibu melahirkan itu sehat anaknya apa tidak, tetapi bagaimana dengan masyarakat yang tidak punya duit, kemudian datang ke rumah sakit tetapi ditolak oleh rumah sakit karena tidak memiliki dana?”

Tanggapan Pemerintah Atas Pertanyaan para Pemohon

1. Perlu Pemerintah sampaikan bahwa dalam APBN 2011 Pemerintah tidak dapat dikatakan telah mengorbankan anggaran kesehatan, Pemerintah dalam menetapkan APBN 2011 tetap memperhatikan sektor kesehatan. Sebagaimana telah Pemerintah sampaikan baik dalam Pernyataan Pembukaan Pemerintah, Kesimpulan di atas maupun dalam Keterangan Pemerintah yang juga telah dikuatkan dengan pernyataan-pernyataan Ahli bahwa Pemerintah tetap concern terhadap permasalahan kesehatan masyarakat di mana hal tersebut tercermin dari berbagai peningkatan indikator kesehatan masyarakat Indonesia.

Selain hal tersebut perlu Pemerintah tanggap pernyataan para Pemohon mengenai pengalokasian anggaran untuk subsidi BBM, bahwa pengalokasian anggaran untuk subsidi BBM bagi masyarakat tetap diperlukan untuk mengurangi beban hidup masyarakat terutama masyarakat golongan menengah kebawah, bahwa dengan tidak dialokasikannya subsidi BBM maka hal tersebut akan menambah beban hidup masyarakat.

2. Pemerintah tidak sependapat dengan pernyataan para Pemohon yang menyatakan bahwa anggaran kesehatan menurun setiap tahunnya, dari data yang ada sebagaimana telah Pemerintah sampaikan di atas telah terbukti bahwa alokasi anggaran untuk sektor kesehatan menunjukkan kecenderungan yang meningkat, dan hal tersebut memiliki dampak yang positif terhadap peningkatan kesehatan masyarakat yang terlihat dari indikator-indikator sebagaimana disampaikan oleh para Ahli. Sebaliknya pernyataan-pernyataan Para Pemohon yang menyatakan mengenai tidak terpenuhinya pelayanan kesehatan terhadap masyarakat tidak dapat dibuktikan oleh para Pemohon. Selain itu dapat Pemerintah sampaikan bahwa pernyataan yang disampaikan oleh para Pemohon tersebut, merupakan suatu kesimpulan yang dapat dikatakan suatu yang prematur karena para Pemohon tidak melihat kondisi real yang terjadi secara global di masyarakat.

VII. DAMPAK TERHADAP PEMBATALAN Undang-Undang APBN-P TAHUN 2011

Bahwa permohonan Para Pemohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2), Pasal 23 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 adalah permohonan yang terlalu berlebihan.

Pemerintah berpendapat bahwa keberatan para Pemohon terhadap Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 secara substantif justru akan merugikan hak konstitusional warga negara pada umumnya karena apabila Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka Pemerintah tidak memiliki landasan hukum untuk melakukan pembiayaan kegiatan pemerintahan pada umumnya termasuk bidang pendidikan, dan hal tersebut akan menimbulkan ketidakpastian hukum (*unrechtszekerheid*) dalam penyelenggaraan kehidupan kenegaraan. Hal ini disebabkan UUD 1945 tidak mengatur payung hukum yang bersifat konstitusional apabila Undang-Undang APBN atau Undang-Undang APBNP dibatalkan oleh suatu putusan Mahkamah Konstitusi. Undang-Undang APBN atau APBNP merupakan suatu

produk undang-undang yang bersifat khusus karena Undang-Undang APBN atau Undang-Undang APBNP mempunyai masa keberlakuan hanya satu tahun saja.

Bahwa UUD 1945 hanya mengatur mengenai penggunaan anggaran pendapatan dan belanja negara pada tahun sebelumnya apabila DPR tidak menyetujui rencana anggaran pendapatan dan belanja negara yang diajukan oleh Presiden. Bahwa ketentuan Pasal 23 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan "*Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rencana anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.*" Sedangkan Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 telah mendapatkan persetujuan dari DPR. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, maka Pemerintah tidak dapat menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 apabila Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Selain itu, apabila Pemerintah harus melaksanakan anggaran pendapatan dan belanja negara tahun sebelumnya yakni Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010 maka anggaran kesehatan dalam APBN Tahun 2010 secara nominal justru lebih kecil (atau mengalami penurunan sebesar Rp 1.7 Triliun) dari pada APBN tahun anggaran 2011. Penurunan alokasi anggaran pendidikan justru akan mengganggu penyelenggaraan program pelayanan kesehatan.

Terkait dengan DPID dan DPPID, jika Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan uji materiil UU APBNP, akan timbul hal-hal sebagai berikut:

- a. Tidak adanya kepastian hukum terkait perencanaan dan pelaksanaan APBN serta APBD, sedangkan APBN dan APBD merupakan instrumen fiskal penggerak perekonomian negara yang melibatkan pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha.
- b. Potensi kerugian pada pihak ketiga (rekanan) yang akan berdampak diajukannya gugatan perdata, dan pidana baik kepada pemerintah pusat maupun daerah.
- c. Menurunnya tingkat kepercayaan investor.

- d. Terganggunya kegiatan pembangunan dan aliran kas di daerah apabila diberlakukannya pengembalian atas kedua jenis dana tersebut ke Kas Negara.
- e. Akan menjadi preseden yang tidak baik di masa yang akan datang karena mengganggu stabilitas ekonomi, sosial dan politik.

Berdasarkan penjelasan di atas, Pemerintah berpendapat bahwa Undang-Undang APBN-P Tahun 2011 tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon.

VIII. KESIMPULAN

Berdasarkan keterangan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 (UU APBN-P Tahun 2011) Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

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

Selain itu, Pemerintah mengajukan 2 (dua) orang ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 30 November 2011, yang menerangkan sebagai berikut:

1. Dr. Machfud Sidik, Msc

- Bahwa alokasi anggaran kesehatan pada belanja Kementerian Negara/lembaga yang sudah cukup tinggi di mana rata-rata meningkat sebesar 17,4% pertahun, yaitu total anggaran kesehatan tahun 2005 sebesar Rp. 15,376 triliun meningkat menjadi Rp.43.812 triliun pada tahun 2011;
- Bahwa anggaran kesehatan dialokasikan minimal 5% dari APBN di luar gaji, bahwa berpotensi mempersempit ruang fiskal APBN, serta mengurangi fleksibilitas APBN dan kebijakan fiskal dalam mencapai sasaran pembangunan;
- Bahwa para Pemohon tidak dapat menunjukkan secara jelas pada bagian mana ataupun dalam ketentuan pasal mana Undang-Undang APBN-P 2011 yang telah bertentangan dengan UUD 1945. Adapun ketidakjelasan permohonan tersebut dapat terlihat pada beberapa hal, antara lain sebagai berikut: 1). Terkait anggaran pembangunan gedung DPR; terkait dengan anggaran pembangunan gedung DPR dapat disampaikan bahwa anggaran mengenai pembangunan gedung DPR tersebut sudah tidak dianggarkan dalam APBN-P 2011, dan anggaran terkait dengan hal tersebut telah dialokasikan kepada kebutuhan lainnya;
- Bahwa anggaran terkait dengan studi banding anggota DPR guna penguatan legislasi nasional, di mana hal tersebut akan berdampak bagi kesejahteraan rakyat, dan keuntungan *exchange of experience and knowledge* yang sdangat berguna untuk jangka menengah maupun jangka panjang dalam upaya Human Resource Development dan capacity Building. Dalam permohonannya, para Pemohon tidak dapat membedakan antara adanya pertentangan norma dalam Undang-Undang APBNP 2011 dengan UUD 1945 dengan pelaksanaan dari norma dalam Undang-Undang APBNP 2011/penggunaan anggaran studi banding;

- Pembelian pesawat kepresidenan ditujukan untuk melakukan penghematan keuangan negara, di mana biaya perjalanan dinas kepala negara dengan pembelian akan jauh lebih murah dibandingkan dengan sistem charter pesawat, selain itu pembelian pesawat juga ditujukan untuk alasan keamanan. Terkait anggaran pembelian pesawat kepresidenan, dipandang dari aspek keamanan, aspek operasional dan aspek ekonomi telah dilakukan kajian secara mendalam dan dapat disimpulkan bahwa pilihan antara charter pesawat terbang dengan pengadaan pesawat terbang untuk pesawat kepresidenan, lebih menguntungkan pengadaan pesawat terbang yaitu melalui pengadaan, bisa dibuat zero risk dengan keamanan dan kenyamanan yang sangat memadai karena desain secara khusus;
- Bahwa Pemerintah telah berusaha penuh untuk memberikan penjaminan terhadap masyarakat Indonesia dengan diundangkannya Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan akan dilaksanakannya Undang-Undang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial. Dalam kaitan dengan SJSN, ahli berpendapat diperlukan tahapan yang berjangka menengah bahkan jangka panjang karena yang dihadapi oleh pemerintah. Sekali lagi keadilan adalah merupakan entitas yang terbatas, dan Pemerintah harus secara sungguh-sungguh memikirkan SJSN bisa diimplementasikan di masa yang akan datang;
- Bahwa anggaran transfer ke daerah dalam APBN 2011 selain terdiri dari Dana perimbangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, juga terdiri dari jenis Dana Otonomi Khusus dan penyesuaian yang diatur di luar Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004;
- Bahwa Undang-Undang APBN dan UU Perimbangan Keuangan memiliki tingkatan yang sama, namun dalam konteks pengalokasian anggaran, Undang-Undang APBN bersifat *lex specialist*. Oleh karena itu, dalam permasalahan digunakan teori hukum *lex specialist derogate lex generalis* peraturan yang bersifat khusus dapat mengesampingkan peraturan yang bersifat lebih umum;

2. Prof. Hermanto Siregar

- Bahwa indikator kinerja kesehatan sudah baik dan memiliki trend yang meningkat, meskipun dengan alokasi anggaran sebesar 1,89% dari APBN.

Menurut ahli, alokasi anggaran sebesar 1,89% terutama dikarenakan keterbatasan anggaran pemerintah. UUD 1945 mengamanatkan 20% dari APBN dialokasikan untuk pendidikan, mencerminkan bahwa pendidikan diprioritaskan namun hal ini menyebabkan sukarnya pemerintah untuk mengalokasikan anggaran lebih banyak untuk sektor-sektor lain termasuk kepada sektor kesehatan;

- Terdapat beberapa alasan yang menyebabkan pengadaan pesawat kepresidenan lebih baik dibandingkan dengan sistem carter. Dari aspek keamanan, dengan pengadaan bisa dibuat desain zero risk dengan kenyamanan dan keamanan yang memadai dibandingkan dengan carter pesawat komersial. Dari aspek operasional pesawat kepresidenan bisa siap 24 jam, beda dengan pesawat carter yang harus ditata ulang, serta terdapat kendala dalam koordinasi pendaratan di medan-medan tertentu untuk pesawat komersial yang dicarter;
- Terkait dengan anggaran untuk studi banding anggota DPR, hal ini memang diperlukan untuk menunjang kinerja para anggota DPR, agar semakin meningkatkan kualitas produk-produk legislasi yang dibuat DPR. Ini sangat penting karena salah satu concern masyarakat saat ini terkait DPR adalah sejauhmana keputusan-keputusan termasuk UU yang dihasilkan benar-benar berkualitas sehingga memberikan dampak yang terbaik bagi rakyat Indonesia;
- Untuk meningkatkan atau setidaknya menstabilkan daya beli masyarakat, pemerintah telah melakukan perpanjangan pemberian bantuan program-program pengentasan masyarakat dari kemiskinan dan pengangguran, antara lain bantuan langsung tunai, penyaluran beras untuk rakyat miskin, bantuan operasional sekolah, program keluarga harapan, program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri, kredit usaha rakyat, revitalisasi modal ventura, dan lain-lain;
- Pengembangan dan pembangunan infrastruktur baik di pedesaan maupun di perkotaan mutlak dan urgen untuk segera dilakukan. Tujuan dari pengembangan infrastruktur ini selain untuk mendorong pertumbuhan sekaligus untuk perbaikan distribusi pendapatan. Pembangunan infrastruktur yang diharapkan adalah pembangunan yang dapat memacu

pertumbuhan ekonomi, mengurangi kesenjangan wilayah, dan meningkatkan pelayanan kebutuhan dasar masyarakat;

- Di karenakan keterbatasan anggaran dan beratnya tekanan APBN dalam rangka menjaga kesinambungannya, maka kebijakan berbagi tanggung jawab dilakukan dengan pemerintah daerah, yang memang berimbas pada pengurangan DAU. Tetapi perlu diperhatikan bahwa dana alokasi yang diberikan pemerintah pusat tersebut tidak hanya DAU, tetapi terdapat juga pos-pos lainnya seperti DAK, dana dekonstentrasi, tugas pembantuan, dan lain-lain, sehingga secara total sekitar 65% dari APBN sesungguhnya berada di daerah;

[2.4] Menimbang bahwa Pemohon dan Pemerintah telah mengajukan kesimpulan masing-masing melalui Kepaniteraan Mahkamah masing-masing tanggal 7 Desember 2011;

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian Putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan Putusan;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas:

- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5167) dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 81, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5233) mengenai anggaran kesehatan, dana pembangunan gedung DPR, dana studi banding DPR, pembelian pesawat kepresidenan, pelayanan kesehatan dan jaminan sosial bertentangan dengan Pasal 23 ayat

(1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD 1945;

- Pasal 27 ayat (8), ayat (11), dan Pasal 26 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 (selanjutnya disebut UU APBN 2011) bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut Mahkamah, akan mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
2. Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang disebutkan lagi dalam 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 Undang-Undang *in casu* UU APBN 2011 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;

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

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

[3.6] Menimbang bahwa mengenai kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK, 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 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;

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon VI mendalilkan sebagai badan privat dan Pemohon VII sampai dengan Pemohon VIII sebagai perorangan yang hak-hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya:

- UU APBN 2011 mengenai anggaran kesehatan, dana pembangunan gedung DPR, dana studi banding DPR, pembelian pesawat kepresidenan, pelayanan kesehatan dan jaminan sosial;
- Pasal 26 ayat (4), dan Pasal 27 ayat (8), ayat (11) UU APBN 2011 sebagai berikut:
 - Pasal 26 ayat (4) menyatakan, “*Dana alokasi umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diperkirakan sebesar Rp.225.533.712.048.000 (dua ratus dua puluh lima triliun lima ratus tiga puluh tiga miliar tujuh ratus dua belas juta empat puluh delapan ribu rupiah) termasuk koreksi positif DAU atas 12 (dua belas) daerah kabupaten/kota sebesar Rp.887.223.000 (delapan ratus delapan puluh tujuh ratus dua puluh tiga ribu rupiah)*”;
 - Pasal 27 ayat (8) menyatakan, “*Dana penyesuaian infrastruktur daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b angka 5 diperkirakan sebesar Rp.7.700.800.000.000 (tujuh triliun tujuh ratus miliar delapan ratus juta rupiah)*”.
 - Pasal 27 ayat (11) menyatakan, “*Dana percepatan pembangunan infrastruktur daerah (DPPIP) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b angka 7 diperkirakan sebesar Rp.6.313.000.000 (enam triliun tiga ratus tiga belas miliar rupiah)*”;

Pasal tersebut, menurut para Pemohon, bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2), Pasal 23 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945;

- Pasal 18A ayat (2) menyatakan, "*Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang*";
- Pasal 23 ayat (1) 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*";
- Pasal 28D ayat (1) menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*";
- Pasal 28H ayat (1) menyatakan, "*Setiap orang berhak hidup hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan*";
- Pasal 34 ayat (2) menyatakan, "*Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan*";
- Pasal 34 ayat (3) menyatakan, "*Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak*";

Bahwa para Pemohon selanjutnya mendalilkan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Bahwa dengan minimnya anggaran kesehatan dalam UU APBN 2011 yang hanya sebesar 1,94% dan kurang dari 5% sebagaimana diatur dalam Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063, selanjutnya disebut UU 36/2009), berakibat pada buruknya pelayanan kesehatan yang layak bagi masyarakat;
- Penganggaran pembangunan gedung DPR yang telah mengingkari prinsip-prinsip keuangan Negara yaitu efisien, ekonomis, dan efektif.

- Studi banding DPR yang tidak relevan dengan penguatan legislasi;
- Anggaran pembelian pesawat sebesar Rp.92 miliar bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
- Tidak diaturnya kewajiban pemerintah dengan menganggarkan bantuan iuran jaminan sosial dalam UU APBN 2011;
- Munculnya alokasi Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPIP) dan Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah yang tidak adil dan tidak selaras;

Oleh karenanya, para Pemohon *prima facie* memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.8] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, serta Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) maka Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.9] Menimbang bahwa dalam permohonannya para Pemohon mengajukan pengujian konstitusionalitas UU APBN 2011 mengenai anggaran kesehatan, dana pembangunan gedung DPR, dana studi banding DPR, pembelian pesawat kepresidenan, pelayanan kesehatan dan jaminan sosial dan Pasal 26 ayat (4), dan Pasal 27 ayat (8), ayat (11) UU APBN 2011, yang pada pokoknya mempersoalkan anggaran *a quo* bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2), Pasal 23 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945;

[3.10] Menimbang bahwa Mahkamah telah memeriksa bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh Pemohon (bukti P-1 sampai dengan bukti P-37) untuk membuktikan dalil-dalilnya yang daftar lengkapnya telah diuraikan dalam bagian Duduk Perkara di atas;

Bahwa Mahkamah telah mendengar dan membaca keterangan Ahli yang diajukan oleh para Pemohon, yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

1. Dr. Dian Puji N. Simatupang, S.H., M.H

- Undang-Undang APBN menurut Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, secara prinsipil merupakan norma etis

yang melandasi perencanaan, penggunaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara. Oleh sebab itu, UU APBN dalam isi, bentuk, wujud, dan ruang lingkupnya harus memiliki karakter hukum yang melegitimasi pengelolaan APBN ke arah perwujudan kemakmuran rakyat;

2. Henry Thomas Simarmata

- Konstitusi masyarakat suatu upaya dan layanan negara yang tidak menimbulkan diskriminasi. Rendahnya anggaran ini melemahkan daya jangkau negara terhadap kelompok masyarakat pedesaan, yang berpenyakit berat, kaum miskin perkotaan, mereka yang menderita defisiensi kronis, dan mereka yang tidak tercakup oleh skema pembiayaan kesehatan. Masalah ini menjadi masalah besar yang bertabrakan dengan kewajiban konstitusi negara, terutama dalam Pasal 28H ayat (1);

3. Prof. Ahmad Erani Yustika

- Dalam beberapa tahun terakhir ini, alokasi APBN dapat dikatakan sangat terbatas untuk dapat menafkahi atau menyatuni amar konstitusi maupun kebutuhan-kebutuhan riil yang diperlukan oleh masyarakat

4. Dr. Revrison Baswir

- Bahwa selama 40 tahun, APBN justru lebih mencerminkan terjadinya neokolonialisme utang di Indonesia;

5. Prof. Hasbullah Thabrany

- Di dalam UUD 1945, ahli tidak menemukan ada perintah bahwa Pemerintah diwajibkan mensubsidi BBM. Tetapi dalam fakta anggaran, justru subsidi BBM jauh lebih banyak dari pelayanan kesehatan. Sementara hak pelayanan kesehatan jelas termaktub di dalam Pasal 28H dan juga kewajiban negara menyediakan fasilitas kesehatan yang layak jelas termaktub dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

[3.11] Menimbang bahwa Pemerintah telah didengar keterangannya baik secara lisan dan tertulis yang pada pokoknya menerangkan UU APBN 2011 merupakan APBN yang digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Komitmen Pemerintah untuk menjalankan berbagai program yang berpihak kepada rakyat miskin dapat dilihat dengan pendekatan alokasi anggaran

kementerian negara/lembaga untuk program-program penanggulangan kemiskinan;

Untuk membuktikan keterangannya Pemerintah mengajukan 2 (dua) orang ahli yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Dr. Machfud Sidik, Msc

- Pembelian pesawat kepresidenan ditujukan untuk melakukan penghematan keuangan negara, di mana biaya perjalanan dinas kepala negara dengan pembelian akan jauh lebih murah dibandingkan dengan sistem charter pesawat, selain itu pembelian pesawat juga ditujukan untuk alasan keamanan.
- Keadilan adalah merupakan entitas yang terbatas, dan Pemerintah harus secara sungguh-sungguh memikirkan SJSN bisa diimplementasikan di masa yang akan datang;

2. Prof. Hermanto Siregar

- Di karenakan keterbatasan anggaran dan beratnya tekanan APBN dalam rangka menjaga kesinambungannya, maka kebijakan berbagi tanggung jawab dilakukan dengan pemerintah daerah, yang memang berimbas pada pengurangan DAU. Tetapi perlu diperhatikan bahwa dana alokasi yang diberikan pemerintah pusat tersebut tidak hanya DAU, tetapi terdapat juga pos-pos lainnya seperti DAK, dana dekonstentrasi, tugas pembantuan, dan lain-lain, sehingga secara total sekitar 65% dari APBN sesungguhnya berada di daerah;

Pendapat Mahkamah

[3.12] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian konstiusionalitas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 (Lembaran Negara Tahun 2010 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5167) *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 81, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5233), selanjutnya disebut UU APBN 2011, mengenai anggaran:

1. kesehatan bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945;
2. terkait prinsip Kemakmuran Rakyat bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
3. pembangunan gedung DPR RI bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
4. dana studi banding bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
5. pembelian pesawat kepresidenan bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
6. jaminan sosial bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945;
7. Pasal 27 ayat (8) dan ayat (11) UU APBN mengenai “Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah” (selanjutnya disingkat DPID) dan “Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah” (selanjutnya disebut DPPID) bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945;
8. Pasal 26 ayat (4) UU APBN mengenai Dana Alokasi Umum (selanjutnya disingkat DAU) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.13] Menimbang bahwa setelah mencermati dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan pemerintah, keterangan ahli para Pemohon, keterangan ahli pemerintah, dan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-37, Mahkamah memberikan pertimbangan sebagai berikut:

Tentang Anggaran Kesehatan

[3.14] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan, UU APBN 2011 sebagai pelaksanaan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 sepanjang mengenai anggaran kesehatan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, karena mengalokasikan total belanja kesehatan di luar komponen gaji sebanyak Rp. 25,75 triliun (hanya sekitar 1,94 % dari APBN 2011), yang terdiri dari belanja fungsi kesehatan Rp. 13,9 triliun dan DAK Kesehatan Rp. 3,8 triliun. Padahal, dalam Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063, selanjutnya disebut UU 36/2009), menyatakan, *“Besarnya anggaran kesehatan Pemerintah dialokasikan minimal sebesar 5% (lima persen) dari anggaran*

pendapatan dan belanja negara di luar gaji.” Terhadap dalil dan alasan para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan konstitusional yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 merupakan ketentuan yang menetapkan adanya hak setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dalam beberapa putusan sebelumnya, memang benar Mahkamah pernah menyatakan bahwa suatu Undang-Undang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan Undang-Undang lainnya yang menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, akan tetapi dalam perkara *a quo*, walaupun terdapat perbedaan antara UU 36/2009 mengenai prosentase anggaran kesehatan minimal sebesar 5% dari APBN di luar gaji dengan UU APBN 2011 yang untuk anggaran kesehatan tidak mencapai 5% dari APBN 2011, namun menurut Mahkamah hal demikian tidak menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Mengenai perbedaan antara UU APBN 2011 dan UU 36/2009, Mahkamah berpendapat bahwa hal demikian memang dapat diartikan bahwa Presiden dan DPR tidak memenuhi kewajiban mereka berdasarkan Undang-Undang yang mereka bentuk sendiri, akan tetapi hal demikian tidaklah serta-merta bertentangan dengan UUD 1945, sehingga persoalannya bukan masalah konstitusionalitas Undang-Undang;

Adapun ketentuan konstitusional yang terdapat di dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 merupakan ketentuan yang menetapkan adanya hak setiap orang untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan. Diletakkannya hak-hak tersebut di dalam Bab XA UUD 1945 memastikan bahwa hak-hak tersebut adalah hak asasi manusia, hak fundamental manusia, sebagai makhluk ciptaan Tuhan. Terhadap hak asasi manusia, berdasarkan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945, negara, khususnya pemerintah, bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhannya. Mengenai hak asasi bidang kesehatan, negara bersama-sama masyarakat berkewajiban untuk secara sungguh-sungguh mengupayakan terpenuhinya kebutuhan kesehatan tersebut dan secara khusus negara berusaha memenuhinya dengan memberikan fasilitas dan pelayanan yang sebaik-baiknya. Mengupayakan secara sungguh-sungguh

terpenuhinya kebutuhan kesehatan itulah kewajiban negara, bukan terpenuhinya kesehatan setiap orang. Karena terpenuhinya kebutuhan kesehatan setiap orang juga merupakan kewajiban setiap orang tersebut, di samping kewajiban negara untuk memberikan fasilitas dan pelayanannya;

Terhadap dalil dan alasan para Pemohon bahwa UU APBN 2011 bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, Mahkamah berpendapat bahwa kewajiban konstitusional negara yang terdapat dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 adalah (i) mengembangkan sistem jaminan sosial yang dapat menjangkau seluruh rakyat, (ii) memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu. Tanggung jawab konstitusional negara yang terdapat dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 adalah (i) penyediaan fasilitas kesehatan dan (ii) pelayanan umum yang layak. Kewajiban dan tanggung jawab konstitusional negara tersebut, sebagaimana dalam pertimbangan mengenai kesehatan di atas, adalah untuk mengupayakannya secara sungguh-sungguh sesuai kemampuan yang dimilikinya. Itulah yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab konstitusional negara terkait dengan sistem jaminan sosial yang dapat meliputi seluruh rakyat, keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu, serta tersedianya fasilitas kesehatan dan fasilitas umum yang layak. Hal pokok yang menjadi fokus penilaian konstitusionalitasnya adalah “mengupayakan secara sungguh-sungguh sesuai kemampuan” dalam pengembangan sistem jaminan sosial, pemberdayaan masyarakat, dan penyediaan fasilitas kesehatan dan fasilitas umum yang layak, sedangkan kemajuan-kemajuan yang dapat dicapai terkait dengan terwujudnya secara efektif seluruh tujuan akhir bukanlah penilaian konstitusionalitas norma, melainkan penilaian implementasi norma. Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalil dan alasan permohonan para Pemohon tidak tepat dan tidak beralasan menurut hukum;

Tentang prinsip Kemakmuran Rakyat

[3.15] Menimbang bahwa UU APBN 2011 tidak sesuai dengan prinsip kemakmuran rakyat, sehingga bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “*Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya*

kemakmuran rakyat”, dengan alasan yang hampir sama dengan alasan dalam pertimbangan tentang anggaran kesehatan. Terhadap dalil dan alasan para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat, oleh karena alasan para Pemohon hampir sama dengan alasan mengenai kesehatan maka pertimbangan hukum dalam kesehatan sebagaimana diuraikan di atas *mutatis mutandis* berlaku untuk dalil dan alasan para Pemohon dalam prinsip kemakmuran, sehingga permohonan para Pemohon dalam dalil *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

Tentang Anggaran Pembangunan Gedung DPR, Studi Banding, dan Pembelian Pesawat Kepresidenan

[3.16] Menimbang bahwa UU APBN 2011 sebagai pelaksanaan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 tentang anggaran pembangunan gedung DPR RI, menurut para Pemohon, bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa antara pembangunan gedung DPR dan hak asasi manusia yang diatur di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidak memiliki keterkaitan. Adapun mengenai dalil para Pemohon bahwa anggaran studi banding dan pembelian pesawat kepresidenan bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 karena anggaran untuk pembelian pesawat kepresidenan tersebut diperoleh dari utang luar negeri dengan *promissory note* yang membebani setiap penduduk berkewajiban untuk membayarnya [*vide* permohonan halaman 28], Mahkamah berpendapat bahwa pengalokasian anggaran studi banding dan pembelian pesawat terbang kepresidenan, bahkan termasuk pula anggaran pembangunan gedung DPR, dalam anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) justru merupakan pelaksanaan pengelolaan keuangan negara secara terbuka dan bertanggung jawab sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Penetapan suatu anggaran di dalam UU APBN 2011 merupakan proses yang tidak sekali jadi, melainkan meliputi tahap-tahap panjang yang terbuka, yang dalam tahap-tahap tersebut Presiden maupun DPR, masing-masing sebagai subjek hukum yang mempunyai kewenangan untuk itu dapat mempertimbangkan secara mendalam. Selain itu, manakala dalam tahap-tahap tersebut terdapat hal-hal yang dianggap tidak tepat atau tidak adil oleh publik, Presiden atau DPR dapat menerima masukan dari pihak manapun untuk kemudian mempertimbangkan kembali dalam rangka untuk memperbaiki, atau bahkan meniadakannya sama sekali. Apabila dalam rancangan UU APBN dan telah

menjadi UU APBN ada pihak-pihak yang dirugikan karena terjadi pelanggaran konstitusional maka pihak-pihak tersebut dapat mengajukan pengujian konstitusional kepada Mahkamah Konstitusi. Terkait dengan permohonan pengujian konstitusionalitas UU APBN 2011 mengenai anggaran pembangunan gedung DPR, studi banding, dan pembelian pesawat kepresidenan, selain pertimbangan-pertimbangan yang dikemukakan di atas, Mahkamah berpendapat pula bahwa permohonan *a quo* bukan merupakan permasalahan konstitusionalitas norma, melainkan persoalan *legal policy* pembentuk undang-undang yang bersifat terbuka (*opened legal policy*), karena menyangkut penentuan prioritas dan besaran anggaran tersebut yang dikaitkan dengan besaran anggaran lainnya. Dengan demikian permohonan para Pemohon mengenai pengujian anggaran pembangunan gedung DPR, studi banding, dan pembelian pesawat kepresidenan dalam UU APBN 2011 tidak tepat dan tidak beralasan menurut hukum;

Tentang Anggaran Jaminan Sosial

[3.17] Menimbang bahwa anggaran pelayanan jaminan sosial dalam UU APBN 2011, menurut Pemohon, bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 karena dalam Undang-Undang APBN 2011 tidak terdapat ketentuan yang mengalokasikan anggaran terkait jaminan sosial sebagaimana diwajibkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4456). Terhadap dalil dan alasan para Pemohon tersebut Mahkamah telah mempertimbangkan pada pertimbangan hukum mengenai anggaran kesehatan. Oleh karena itu, pertimbangan tersebut *mutatis mutandis* berlaku untuk pertimbangan mengenai dalil *a quo*;

Tentang Anggaran DPID dan DPPID

[3.18] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan, Pasal 27 ayat (8) UU APBN 2011 terdapat istilah DPID dan DPPID bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945, karena tumpang tindih dengan dana alokasi khusus, tidak adil dan tidak selaras dengan Undang-Undang organiknya yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438, selanjutnya disingkat UU 33/2004);

2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437, selanjutnya disingkat UU 32/2004);
3. 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 disingkat UU 17/2003);
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633, selanjutnya disingkat UU 11/2006);
5. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4151, selanjutnya disingkat UU 21/2001);

Selain itu, menurut para Pemohon, hal tersebut membuka potensi terjadinya penyalahgunaan anggaran yang mengakibatkan tidak terpenuhinya amanat konstitusi demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Permasalahan tumpang tindihnya istilah DPID dan DPPID dengan Undang-Undang organik lainnya serta potensi terjadinya penyalahgunaan anggaran, menurut Mahkamah, bukanlah permasalahan konstiusionalitas, melainkan implementasi Undang-Undang yang penyelesaiannya memerlukan kemampuan manajerial para pengelola. Oleh karena itu dalil dan alasan permohonan para Pemohon tersebut tidak tepat dan tidak beralasan menurut hukum;

Tentang Anggaran DAU

[3.19] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan, anggaran DAU dalam Pasal 26 ayat (4) UU APBN 2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena secara rinci hitungan dan besaran DAU menurut UU 33/2004 adalah Rp. 280.057.062.148.500 (dua ratus delapan puluh triliun lima puluh tujuh miliar

enam puluh dua juta seratus empat puluh delapan ribu lima ratus rupiah). Jumlah tersebut berbeda dengan jumlah yang dinyatakan dalam Pasal 26 ayat (4) UU APBN 2011 yang hanya mengalokasi sejumlah Rp. 225.533.712.048.000 (Dua ratus dua puluh lima triliun lima ratus tiga puluh tiga miliar tujuh ratus dua belas juta empat puluh delapan ribu rupiah). Dengan demikian, terdapat selisih antara DAU menurut UU APBN 2011 dengan UU 33/2004 sebesar Rp. 54.523.350.100.500 (Lima puluh empat triliun lima ratus dua puluh tiga miliar tiga ratus lima puluh juta seratus ribu lima ratus rupiah), berarti DAU tahun anggaran 2011 tidak mencapai 26%. Terhadap dalil dan alasan para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat, hal tersebut merupakan implementasi norma sebagaimana tentang DPID dan DPPID di atas, sehingga pertimbangan hukum dalam DPID dan DPPID di atas *mutatis mutandis* berlaku untuk dalil dan alasan *a quo*;

[3.20] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan para 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] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan 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) serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076).

5. Mengadili

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Ahmad Fadlil Sumadi, Harjono, Muhammad Alim, Anwar Usman, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, dan M. Akil Mochtar, masing-masing sebagai Anggota pada hari **Kamis tanggal dua puluh dua bulan Desember tahun dua ribu sebelas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu tanggal dua puluh delapan bulan Desember tahun dua ribu sebelas**, oleh tujuh Hakim Konstitusi yaitu kami, Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Anwar Usman, Hamdan Zoelva, dan M. Akil Mochtar, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Achmad Edi Subiyanto sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya dan Pemerintah atau yang mewakili, tanpa dihadiri Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

M. Akil Mochtar

6. Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*)

Terhadap putusan perkara ini terdapat seorang Hakim Konstitusi yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yaitu Hakim Achmad Sodiki sebagai berikut:

- Dalil para Pemohon menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 10 tentang APBN 2011 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2011 mengalokasikan Total Belanja Kesehatan di luar komponen gaji sebesar Rp 25,75 triliun (hanya sekitar 1,94% dari APBN 2011) yang terdiri dari Belanja Fungsi Kesehatan Rp 13,9 triliun dan DAK Kesehatan Rp 3,8 triliun bertentangan dengan Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan berbunyi, “Besaran anggaran kesehatan Pemerintah dialokasikan minimal 5% (lima Prosen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara di luar gaji”. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan juga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 karena setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- Dalam bulan Desember 2011 kita dikejutkan suatu peristiwa, seorang pasien dari kalangan rakyat miskin ditolak berobat gratis di Rumah Sakit Dokter Soetomo, karena Pemda Surabaya belum melunasi hutangnya, padahal dana untuk rakyat miskin sudah habis. Berita lain bayi di Papua Barat, 16 % belum mendapat imunisasi lengkap padahal toleransinya kurang dari 5% (Kompas 24/12/2011). Masih banyak lagi peristiwa yang memilukan dari mereka yang

kurang mampu (miskin). Hal ini mengingatkan kita bahwa dalam hal memenuhi kebutuhan pokok saja ternyata negara belum bisa memenuhi sepenuhnya. Sandang, pangan, papan, kesehatan, dan pendidikan merupakan kebutuhan pokok. Padahal Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menyatakan setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

- Dalam suatu negara modern rakyat telah mempercayakan pembuatan Undang-Undang kepada legislator. Maka legislator telah dipercaya untuk melakukan pengaturan bagaimana masyarakat bisa berjalan dengan tertib. Legislator menyerap aspirasi rakyat dan kemudian menuangkannya dalam peraturan perundang-undangan. Aspirasi tersebut memuat suatu isi kehendak rakyat yang harus dipaterikan dalam bentuk Undang-Undang. Dengan perkataan lain Undang-Undang itulah cermin dari kehendak rakyat. Isi dari Undang-Undang juga berupa ekspektasi (harapan) masyarakat yang menjadi tujuan Undang-Undang tersebut yang dijabarkan dalam pasal-pasalnya. Dari sudut formal pembuatan suatu Undang-Undang telah sah, artinya mengikat, apabila telah dilakukan menurut prosedur yang telah ditetapkan. Mengikatnya suatu Undang-Undang bukan hanya kepada rakyat tetapi juga pada pembuat Undang-Undang itu sendiri. Dari sudut isi suatu Undang-Undang mengikat apabila telah memenuhi unsur-unsur keadilan, kepastian maupun kemanfaatan, ia diterima dan dijalankan oleh rakyat.
- *Jeremy Bentham* mengatakan oleh karena Undang-Undang mengandung ekpekstasi masyarakat maka legislator tidak boleh mengganggu atau mengacaukan harapan. Ketika ekspektasi menjadi jelas, kohesif, dan meyakinkan, legislator tidak boleh mengusiknya dengan membuat hukum yang bertentangan. Ekspektasi adalah mata rantai yang menyatukan eksistensi kita di masa kini dengan eksistensi kita di masa yang akan datang. Penderitaan karena ekspektasi tidak terpenuhi dapat memperluas dampak merugikan kepada kepatuhan pada hukum dan otoritas pembuat hukum, semuanya ini sangat memperbesar diskoheisi sosial. Pada gilirannya hal ini akan mengganggu rasa aman masyarakat yang terpupuk oleh tatanan hukum. Bentham tidak akan mengakui hukum yang berkonfrontasi dengan ekspektasi, karena kondisi itu akan menjadi lahan subur bagi munculnya kejahatan. Tidak pula berlebihan jika Undang-Undang dimaknai dan dianggap mengandung janji

yang harus dipenuhi oleh negara (Pemerintah). Konstitusi telah memberi contoh bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Ketentuan demikian telah mengandung kewajiban hukum dan kewajiban moral untuk merealisasikannya. Mengingkari hal tersebut berarti mengingkari kewajiban hukum dan moral yang bertentangan dengan konstitusi.

- *Lon Fuller (The Morality of Law)* menyatakan terdapat 8 *canons* (ukuran) yang apabila ditaati oleh legislator dalam pembuatan Undang-Undang maka hal itu akan mengangkat martabat kemanusiaan (*to enhance the human dignity*). Dua dari 8 *canons* tersebut ialah pertama *consistency: laws must not contradict one another*, yang kedua ialah *constancy: the law must not change too rapidly*. Undang-Undang tidak boleh bertentangan satu dengan lainnya dan tidak boleh berubah terlalu cepat. Tidak terpenuhinya dua ukuran tersebut maka sulit Undang-Undang tersebut untuk mengangkat martabat kemanusiaan.
- *Weber* menyatakan bahwa masyarakat modern membutuhkan suatu hukum modern (Undang-Undang) yang akan menjamin kepastian hukum (*certainty*), *predictability*, dan *calculability*. Dengan tiadanya kepastian hukum orang sulit memprediksi apa yang akan dilakukan hukum atas peristiwa yang sama. Dengan adanya kepastian hukum serta adanya kemampuan masyarakat memprediksi tentang apa yang akan terjadi bila ia melakukan suatu perbuatan hukum, maka ia dapat mengkalkulasi untung tidaknya melakukan perbuatan tersebut. Undang-Undang yang tidak menjamin kepastian hukum juga tidak akan menjamin rasa aman yang dibutuhkan masyarakat.
- Berdasarkan uraian di atas maka nampak jelas, Undang-Undang Nomor 10 tentang APBN 2011 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2011 yang hanya mengalokasikan Total Belanja Kesehatan (1,945%) menyimpang dari Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang menyatakan, “Besaran anggaran kesehatan Pemerintah dialokasikan minimal 5% (lima prosen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara di luar gaji. Hal itu berarti, Undang-Undang Nomor 10 tentang APBN 2011 dan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2011 telah:

- Mengacaukan dan mengganggu terpenuhinya ekspektasi masyarakat yang dapat merugikan kepatuhan masyarakat terhadap hukum, memperbesar diskohesi masyarakat, tidak menjamin rasa aman masyarakat.
- Menimbulkan ketidakpastian hukum, tidak menjamin prediktabilitas, dan kalkulabilitas hukum,
- Menimbulkan ketidakkonsistenan dan kekonstanan hukum (*legal inconsistency and inconstancy*).
- Moralitas keterikatan dan kepatuhan legislator terhadap apa yang telah diputuskannya sendiri tidak mencerminkan moralitas kejujuran.

Kesimpulan: Atas dasar argumentasi tersebut di atas maka seharusnya permohonan para Pemohon dikabulkan oleh Mahkamah bahwa Undang-Undang Nomor 10 tentang APBN 2011 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2011, sejauh mengenai anggaran belanja untuk kesehatan, bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Achmad Edi Subiyanto