



**PUTUSAN
Nomor 53/PUU-X/2012**

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 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2012 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2012, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2]**
1. Nama : **Letnan Jenderal Mar. (Purn) Suharto**
Pekerjaan : Purnawirawan
Alamat : Jalan Gading Raya I Blok D/51 Kelapa Gading Barat, Jakarta Utara
Sebagai -----**Pemohon I;**
 2. Nama : **Dr. H. Tjuk Kasturi Sukiadi**
Pekerjaan : Pensiunan PNS
Alamat : Jalan Darmokali Nomor 16 I Surabaya
Sebagai -----**Pemohon II;**
 3. Nama : **Ali Azhar Akbar**
Pekerjaan : Penulis/Peneliti lepas
Alamat : Jalan Kebon Kacang XI Blok IV/ Labtai 1 Nomor 2 RT 007/RW 01, Tanah Abang, Jakarta Pusat
Sebagai -----**Pemohon III;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 28 Mei 2012 memberi kuasa kepada **M. Taufik Budiman, S.H., Hamzah Fansyuri, S.H., Harry Samputra Agus, S.H., Dharma AD Hutapea, S.H., dan Waluyo Rahayu, S.H.**, Kesemuanya adalah Advokat dan Pengacara, yang tergabung dalam “*Tim*

Penyelamat APBN Korban Lapindo”, memilih domisili hukum di Gedung Taluson Pembangunan Enterprice, Jalan RP. Suroso Nomor 28-30 Lt. 3F Menteng Jakarta Pusat, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

- [1.3]** Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Membaca dan mendengar keterangan Pemerintah;
 Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
 Mendengar keterangan ahli para Pemohon dan Pemerintah serta saksi para Pemohon;
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
 Membaca kesimpulan para Pemohon dan Pemerintah;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan dengan surat bertanggal 29 Mei 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 29 Mei 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 191/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 53/PUU-X/2012 pada tanggal 4 Juni 2012, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 27 Juni 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 Juni 2012, pada pokoknya sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a 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 (UU MK) "menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945", yang menegaskan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 antara lain menyatakan: *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang- Undang terhadap Undang- Undang Dasar,"*

Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK antara lain menyatakan: *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ..."*

2. Selain itu, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang;
3. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang ini.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK, "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.

2. Bahwa Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan "yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945";

Selanjutnya Penjelasan Pasal 51 ayat (1) menyatakan: Yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK tidak mengatur mengenai kewenangan konstitusional, namun dengan menganalogikannya dengan definisi hak konstitusional maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan konstitusional adalah kewenangan yang diatur dalam UUD 1945.

3. Berdasarkan ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki *legal standing* dalam perkara Pengujian Undang-Undang. Syarat pertama adalah kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Dan syarat kedua adalah bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang.

Untuk selanjutnya pembahasan secara terperinci mengenai *legal standing* masing-masing Pemohon akan diuraikan pada bagian di bawah ini.

- a) Bahwa berdasarkan ketentuan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, negara mempunyai kewajiban konstitusi untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, yaitu masyarakat yang adil dan makmur.
- b) Bahwa kewajiban konstitusi dari negara tersebut adalah merupakan hak konstitusional dari seluruh warga Negara, termasuk para Pemohon.
- c) Pasal 28I UUD 1945 ayat (4) menyatakan, "Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama Pemerintah".
- d) Pasal 28H UUD 1945 ayat (1) menyatakan, "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Sedangkan pada ayat (3) menyatakan, "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat".

- e) Bahwa Pasal 34 UUD 1945 pada ayat (3) menyatakan, "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak".
- f) Bahwa di antara indikator kesejahteraan dan kemakmuran rakyat tersebut adalah tersedianya fasilitas-fasilitas umum yang baik dan memadai di bidang transportasi, pendidikan, kesehatan, dan lapangan pekerjaan, yang dapat dijangkau dan dinikmati oleh seluruh warga masyarakat.
- g) Bahwa fakta hukum yang tidak perlu dibuktikan lagi adalah bahwa sampai saat ini Negara Republik Indonesia cq. Pemerintah belum berhasil menciptakan kesejahteraan umum yaitu masyarakat yang makmur tersebut, justru sebaliknya negara masih mempunyai beban hutang yang sangat besar yang pada ujungnya hutang tersebut juga menjadi beban setiap warga negara, termasuk para Pemohon.
- h) Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang hak-hak konstitusionalnya potensial dirugikan oleh berlakunya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Penjelasan;
- i) Bahwa potensi kerugian yang dialami oleh para Pemohon adalah karena Pemohon sebagai warga negara RI yang baik dan taat melaksanakan kewajibannya untuk membayar pajak kepada negara yang mana dari hasil pajak tersebut menjadi keuangan negara untuk membiayai segala kegiatan penyelenggaraan negara untuk mencapai tujuan mewujudkan rakyat Indonesia adil makmur dan sejahtera, yang sampai saat ini belum dirasakan sepenuhnya oleh para Pemohon.
- j) Bahwa bertentangan dengan hal tersebut, keuangan negara yang bersumber dari pajak yang diantaranya dibayarkan oleh para Pemohon, oleh penyelenggara negara yaitu Presiden, bersama-sama dengan DPR telah memutuskan untuk mengesahkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 yang pada Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4

Tahun 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 tersebut mengalokasikan keuangan negara, untuk membiayai dan/atau memberikan ganti kerugian pada korban kasus semburan lumpur panas pada pengeboran minyak dan gas bumi di Blok Brantas di daerah Porong, Sidoraijo - Jawa Timur, yang sangat dikenal dengan sebutan " Kasus Lumpur Lapindo"

- k) Bahwa ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen ke 3 Tahun 2003 menyatakan: (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- l) Bahwa ketentuan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan "Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- m) Bahwa Kasus Lumpur Lapindo yang mulai terjadi pada tanggal 29 Mei 2006, bukanlah bencana alam yang kemudian harus menjadi beban kewajiban negara untuk menyelesaikan persoalan kewajiban memberikan ganti kerugian kepada masyarakat/warga korban semburan lumpur panas tersebut, karena terjadinya Kasus Lumpur Lapindo itu adalah merupakan kelalaian orang-perorang yaitu pihak swasta perusahaan PT. Lapindo Brantas Inc., sehingga tidak mempunyai alasan hukum yang kuat ketika Dana APBN yang salah satu sumbernya adalah dari hasil pembayaran pajak para Pemohon digunakan untuk membayar kewajiban pihak PT. Lapindo Brantas Inc. tersebut.
- n) Bahwa seharusnya keuangan negara dalam APBN dapat dikelola secara lebih efektif dan efisien, dan lebih difokuskan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan menambah jumlah anggaran pada penyediaan dan/atau penambahan dan/atau perbaikan fasilitas umum yang dapat dinikmati oleh seluruh warga negara, termasuk para

Pemohon, dan bukan dialokasikan untuk kepentingan sekelompok orang/warga negara tertentu saja.

- o) Bahwa jumlah anggaran dalam APBN yang mencapai nilai triliunan rupiah yang dialokasikan untuk Kasus Lumpur Lapindo tersebut, akan dapat berdampak secara signifikan bila digunakan untuk peningkatan fasilitas pelayanan umum yang pada ujungnya akan meningkatkan kesejahteraan rakyat, termasuk para Pemohon.
 - p) Bahwa dengan berlakunya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN Tahun 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 telah nyata menyebabkan kerugian bagi para Pemohon untuk dapat menikmati fasilitas umum yang lebih baik berupa sarana dan prasarana transportasi, pendidikan, kesehatan, dan fasilitas lainnya, termasuk beban untuk ikut menanggung hutang negara.
4. Memujuk kepada Putusan Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor II/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (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 konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) 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 dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi;

5. Bahwa berdasarkan uraian di atas membuktikan bahwa para Pemohon (perseorangan warga negara Indonesia) memenuhi kualifikasi dan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon;

III. ALASAN PERMOHONAN UJI MATERIIL

Bersesuaian dengan Pasal 51 ayat (3) UU MK, yang berbunyi, "Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:

- a. pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
- b. materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

A. OBJEK PERMOHONAN

Bahwa Pemohon mengajukan uji materiil terhadap berlakunya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 terhadap Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 :

Bahwa Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 (disebut juga dengan UU APBN-P 2012) menyatakan, untuk kelancaran upaya penanggulangan lumpur Sidoarjo, alokasi dana pada Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) Tahun Anggaran 2012, dapat digunakan untuk:

- a. pelunasan pembayaran pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak pada tiga desa (Desa Besuki, Desa Kedungcangkring, dan Desa Pejarakan);
- b. bantuan kontrak rumah, bantuan tunjangan hidup, biaya evakuasi dan pelunasan pembayaran pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak pada sembilan rukun tetangga di tiga kelurahan (Kelurahan Siring, Kelurahan Jatirejo, dan Kelurahan Mindi);
- c. bantuan kontrak rumah, bantuan tunjangan hidup, biaya evakuasi dan pembayaran pembelian tanah dan bangunan pada wilayah di luar peta area terdampak lainnya yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden.

Bahwa Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2011 tentang APBN 2012 mengatur sebagai berikut:

- (1) Dalam rangka penyelamatan perekonomian dan kehidupan sosial kemasyarakatan di sekitar tanggul lumpur Sidoarjo, anggaran belanja yang dialokasikan pada Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) Tahun Anggaran 2012 dapat digunakan untuk kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur", termasuk di dalamnya penanganan tanggul utama sampai ke Kali Porong (mengalirkan lumpur dari tanggul utama ke Kah Porong) dengan pagu paling tinggi sebesar Rp. 155.000.000.000,00 (seratus lima puluh lima miliar rupiah).
- (2) Pelaksanaan kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Pemerintah. Bahwa Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 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.

B. ALASAN PERMOHONAN

Adapun keberatan-keberatan para Pemohon terkait berlakunya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang APBN-P 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 tersebut, antara lain:

1. Bahwa hal-hal yang telah dikemukakan dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi dan kedudukan hukum Pemohon sebagaimana diuraikan di atas adalah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pokok permohonan ini;
2. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 mengatakan bahwa, "Negara Indonesia adalah "Negara Hukum". Penegasan ini secara esensi bermakna bahwa hukum adalah 'Supreme' di mana hukum sebagai sarana pemenuhan hak asasi semua warga negara dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*) semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-

wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*); (Sumali, Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Penganti Undang-undang (PBRPU), Cetakan ke dua, UMM Press, Malang, 2003, hal 11).

3. Bahwa dalam prespektif negara hukum Indonesia, Sjahrin Basah mengidentifikasi negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila, di mana menurutnya negara hukum Indonesia terdapat hak dan kewajiban asasi manusia, hak perorangan yang bukan hanya harus diperhatikan, tapi juga harus ditegakkan dengan mengingat kepentingan umum, menghormati hak orang lain, mengindahkan perlindungan/kepentingan keselamatan bangsa serta moral umum dan ketahanan nasional berdasarkan Undang- Undang. Dalam konsepsi yang demikian hak perorangan diakui, dijamin, dan dilindungi namun dibatasi oleh: Pertama fungsi sosial yang dianggap melekat pada hak milik, dan kedua, corak masyarakat Indonesia yang membebaskan manusia perorangan Indonesia dengan berbagai kewajiban terhadap keluarga, masyarakat, dan sesamanya. Di dalam konsepsi yang demikian, seperti dikatakan oleh Paulus Effendi Lotulung, terdapat asas keserasian dan keseimbangan antara kepentingan individual dan kepentingan umum; (Ellydar Chaidir, Negara Hukum Demokrasi dan Kortstalisasi Ketatanegaraan Indonesia Cetakan Pertama, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hal 71).
4. Bahwa Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. menyatakan, terdapat 11 prinsip pokok negara demokrasi atas hukum dalam prespektif yang bersifat horizontal dan vertikal, yaitu: (1) Adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama. (2) Pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan atau pluralitas. (3) Adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan bersama. (4) adanya mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama. (5) Pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. (6) Pembatasan kekuasaan melalui mekanisme pemisahan dan pembatasan kekuasaan disertai mekanisme penyelesaian sengketa ketatanegaraan antar lembaga negara, baik secara vertikal maupun horizontal. (7) Adanya peradilan yang bersifat

independen dan tidak memihak [*independent and impartial*] dengan kewibawaan putusan yang tertinggi atas dasar keadilan dan kebenaran. (8) Dibentuknya lembaga peradilan yang khusus untuk menjamin keadilan bagi warga negara yang dirugikan akibat putusan atau kebijakan pemerintah (pejabat administrasi negara). (9) Adanya mekanisme "*Judicial review*" oleh lembaga peradilan terhadap norma-norma ketentuan legislatif, baik yang ditetapkan oleh lembaga legislatif maupun lembaga eksekutif. (10) Dibuatnya konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur jaminan-jaminan pelaksanaan prinsip-prinsip tersebut. (11) Pengakuan terhadap asas legalitas atau *due process of law* dalam keseluruhan sistem penyelenggaraan negara. (Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi 'Serpihan Pemikiran Hukum' Media dan HAM, Cetakan Kedua, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal 246-247).

5. Bahwa, hak asasi merupakan hak dasar seluruh umat manusia tanpa ada perbedaan. Mengingat hak dasar merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa, maka pengertian hak asasi manusia adalah hak sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang melekat pada diri manusia yang melekat pada diri manusia, bersifat kodrati, universal dan abadi, berkaitan dengan harkat dan martabat manusia;
6. Bahwa Indonesia adalah negara hukum, maka praktik-praktik ketatanegaraan dijalankan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal pemenuhan hak-hak setiap warga negara yang sama di depan hukum dengan didasari prinsip kepastian hukum;
7. Bahwa terkait dengan pola penanganan Kasus Lumpur Lapindo terhadap pemenuhan hak-hak dan perlindungan kepentingan warga negara khususnya warga korban lumpur panas di wilayah Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo -Jawa Timur oleh Pemerintah dengan memberikan ganti rugi dengan skema jual beli tanah milik warga pada peta terdampak dan di luar peta terdampak dengan keuangan yang sebagian bersumber dari pihak swasta (PT. Lapindo Brantas Inc.) dan sebagian bersumber pada keuangan negara (APBN) adalah telah

- menjungkirbalikan logika hukum dan menimbulkan ketidakpastian hukum.
8. Bahwa terjadinya Kasus Lumpur Lapindo yang menurut pihak Pemerintah adalah disebabkan oleh karena adanya fenomena dan/atau bencana alam (terkait dengan gempa bumi di Jogjakarta pada 26 Mei 2006), maka seharusnya seluruh beban kerugian yang ditimbulkan dan diderita oleh warga masyarakat korban Lumpur Panas Lapindo tersebut haruslah menjadi beban dan tanggung jawab sepenuhnya dari negara cq, Pemerintah RI untuk memberikan ganti rugi dan/atau bantuan kepada warga korban dan melakukan pemenuhan atas hak-hak warga lainnya seperti penyediaan/perbaikan fasilitas umum berupa sarana air bersih, akses jalan dan fasilitas umum lainnya, sebagaimana telah diatur pada Undang-Undang Penanggulangan Bencana (Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007).
 9. Bahwa sebaliknya bila terjadinya Kasus Lumpur Lapindo tersebut adalah disebabkan oleh karena adanya kesalahan dan/atau kelalaian pihak swasta yaitu PT. Lapindo Brantas Inc, selaku pihak kontraktor/operator pelaksana pemboran minyak di Blok Brantas tersebut, maka seharusnya seluruh kerugian yang diderita oleh warga korban, termasuk untuk pemenuhan hak-hak warga seperti pemulihan fasilitas umum adalah menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari pihak PT. Lapindo Brantas Inc., sebagaimana prinsip tanggung Jawab mutlak (*strict liability*) yang diatur dalam Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009).
 10. Bahwa pola penanganan Kasus Lumpur Lapindo dengan skema pembelian tanah milik warga korban adalah jelas telah menunjukkan adanya hubungan hukum private (jual beli) antara pihak warga korban dengan pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dan/atau pihak Pemerintah, hal ini jelas tidak menunjukkan alasan yang kuat tentang terjadinya Kasus Lumpur Lapindo dikarenakan karena adanya bencana alam. Sebaliknya hal tersebut secara tersirat (pengakuan secara diam-diam) telah menunjukkan bahwa terjadinya Bencana' Kasus Lumpur Lapindo adalah disebabkan oleh kesalahan dan/atau kelalaian pihak PT.

Lapindo Brantas Inc, yang kemudian dalam penyelesaiannya dikemas dengan skema jual-beli tanah

11. Bahwa secara logika, pihak PT. Lapindo Brantas Inc., sebagai sebuah korporasi dengan orientasi mencari keuntungan ekonomi, tidak mungkin akan mau mengeluarkan biaya dalam jumlah yang demikian besar untuk memberikan ganti rugi kepada warga korban bencana alam sebagaimana warga di Porong - Sidoarjo korban Kasus Lumpur Lapindo tersebut, kecuali pihaknya mengakui bahwa bencana tersebut bukanlah bencana alam, melainkan bencana bagi warga yang disebabkan oleh akibat kesalahan dan/atau kelalaian dalam kegiatan usaha mereka melakukan pemboran minyak dan gas bumi di wilayah tersebut.
12. Bahwa penggunaan APBN 2012 dan perubahannya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 dengan menyebutkan dana APBN tersebut dapat digunakan untuk biaya pelunasan tanah dan bangunan (Pasal 18 huruf a) dan untuk biaya pelaksanaan kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur [Pasal 19 ayat (2)], telah menimbulkan kerancuan, menjungkirbalikan dan saling bertentangan dalam logika hukum serta ketidakpastian hukum. Apakah dalam Kasus Lumpur Lapindo ini Pemerintah bertindak sebagai badan hukum (dalam hubungan hukum private) ataukah Pemerintah benar-benar bertindak untuk kepentingan/sebagai wakil negara yang bertugas untuk melindungi hak-hak dan kepentingan rakyatnya (melayani kepentingan umum - *public service*)?
13. Bahwa adanya campur tangan Pemerintah dengan menggunakan keuangan negara yang bersumber pada APBN untuk membayar harga tanah dan bangunan milik korban, namun di sisi lain APBN digunakan sebagai dana kegiatan mitigasi adalah juga telah menimbulkan ketidakpastian hukum menyangkut apa penyebab terjadinya Kasus Lumpur Lapindo tersebut dan siapa/pihak mana yang bertanggungjawab atas kejadian tersebut. Apakah Kasus Lumpur Lapindo itu benar-benar merupakan Bencana Alam dan kemudian menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari Pemerintah dalam

- penanggulangannya ataukah merupakan kesalahan dan/atau kelalaian pihak PT. Lapindo Brantas Inc., sehingga menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari pihak korporasi tersebut untuk memberikan ganti rugi berupa "kompensasi yang layak*" bagi warga korban serta memulihkan fasilitas publik yang rusak karena kejadian tersebut.
14. Bahwa penggunaan keuangan negara dalam APBN untuk membiayai kegiatan sekelompok orang/korporasi adalah merupakan tindakan kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*) yang bertentangan dengan prinsip negara hukum.
 15. Bahwa adanya pasal-pasal tentang penggunaan keuangan negara dalam APBN 2012 dan perubahannya (dan APBN-APBN tahun sebelumnya) untuk membiayai kegiatan usaha PT. Lapindo Brantas Inc. dalam menyelesaikan tanggung jawabnya kepada warga korban Kasus Lumpur Lapindo (di luar peta terdampak) patut diduga merupakan sebuah konspirasi untuk mengeruk keuangan negara untuk memperkaya pihak lain (korporasi) yang mana hal ini memaknai delik pidana korupsi.
 16. Bahwa penggunaan istilah korban dalam "*peta terdampak dan di luar peta terdampak*" adalah patut diduga sebagai sebuah upaya rekayasa sistematis untuk mengaburkan persoalan tanggung jawab pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dan sekaligus sebagai cara (pintu masuk) untuk melegalkan pencurian keuangan negara tersebut.
 17. Bahwa secara formal, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang APBN-P 2012 tersebut baik secara tersurat maupun secara tersirat tidak mencantumkan Pertimbangan Dewan Pertimbangan Daerah, sebagaimana ditentukan oleh Pasal 23 ayat (2) UUD 1945.
 18. Bahwa selain itu, konsideran Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang APBN-P 2012 juga tidak mencantumkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana sebagai salah satu dasar pertimbangan hukum dalam proses pembentukan UU APBN tersebut. Dengan hal yang demikian menjadi semakin tidak jelas

dasar hukum apa yang dijadikan acuan munculnya Pasal 18 dan Pasal 19 pada Undang-Undang APBN tahun 2012 yang mengalokasikan dana keuangan negara untuk kegiatan yang dikategorikan sebagai penanggulangan bencana alam tersebut.

19. Bahwa dalam proses pembentukannya, sebagaimana diketahui oleh publik dan karenanya tidak perlu dibuktikan lagi, pembahasannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang APBN-P 2012 lebih terfokus pada pembahasan pasal yang terkait dengan kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) sehingga tidak ada pembahasan yang komprehensif dan terbuka menyangkut alokasi dana untuk kasus Lumpur Lapindo dalam pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tersebut, halmana bertentangan dengan asas dalam pembentukan perundangan yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
20. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 16 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, mohon kiranya Mahkamah Konstitusi dapat memberitahukan kepada pihak yang berwenang cq. Komis Pemberantas Korupsi untuk menindaklanjuti adanya persangkaan/dugaan tindak pidana dalam pembentukan Undang-Undang tersebut.
21. Bahwa secara materiil, berdasarkan data yang ada pada Pemohon, terjadinya Kasus Lumpur Lapindo di wilayah Porong, Sidoarjo - Jawa Timur adalah semata-mata merupakan kesalahan dan/atau kelalaian yang dilakukan oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dalam melakukan kegiatan pemboran minyak dan gas bumi yang seharusnya dapat dihindari jika pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dalam melakukan kegiatan pemboran sesuai dengan *standart operation procedure* (SOP) yang baku di bidang pengeboran minyak dan gas bumi.
22. Bahwa PT. Lapiado Branstas adalah sebuah korporasi yang diberikan ijin untuk melakukan eksplorasi minyak dan gas bumi pada Blok Brantas di wilayah Kecamatan Porong, Sidoarjo - Jawa Timur, dengan berdasarkan Surat Kepala Divisi Eksporasi BP Migas Nomor

444/BPA/1000/2001-SI tanggal 1 September 2004, menyetujui untuk pemboran sumur eksplorasi Banjar Panji-1 sampai kedalaman akhir 10.000 kaki dengan objektif utama batu gamping Formasi Kunjung dan objektif tambahan batu gamping.

23. Bahwa secara teknis sumur Banjar Panji-1 diusulkan akan dibor dengan tipe pengeboran *vertical* dengan kedalaman (TD) 10.000 kaki pada koordinat LAT 00 18'38.094"S dan koordinat LONG 117 56'26.279"E. Adapun *casing programe* dan *mud chemical* adalah sebagai berikut:

Casing 20"	0-1.000	hole 26"	8.5 - 8.8	ppg
Casing 16"	0-3.500	hole 17 1/2"	9.5-10.5	ppg
Casing 13 3/8"	0-6.000	hole 12 1/4"	10.5-14.5	ppg
Casing 9 5/8"	0-8.500	hole 8 1/2"	14.5 - 16	ppg
Casing 7"	8.000 - TD			

24. Bahwa pekerjaan pemboran sumur Banjar Panji 1 di Blok Brantas yang dioperatori oleh Lapindo Brantas Inc. yang seharusnya dikerjakan dalam 37 hari, namun pada hari ke 85 masih dikerjakan dan hal ini berdasarkan data dari *Daily Drilling Report* (DDR) keterlambatan (48 hari) terutama disebabkan kerusakan dan perbaikan alat pemboran yang diduga tidak memenuhi standar kualitas dan *spare part* yang memadai.

Tanggal Laporan Harian	Uraian Ketidakmampuan Personal
14 Maret 2006	<i>Unadequate knowledge of crew personnel and condition of avail ability equipment caused slow progress to run casing</i>
17 Maret 2006	<i>TMMJ drilling crew unadequte knowledge on drilling operation, therefore took time to perform all things related to drilling service</i>
18 Mei 2006	<i>Unadequate knowledge of personnel to operate handling tool.</i>

- Pada tanggal 28 Mei 2006 telah terjadi total *loss circulation* (hilangnya lumpur sirkulasi secara menyeluruh) dengan indikasi sirkulasi lumpur yang kembali hanya 50%, setelah itu terjadi peningkatan volume lumpur yang menandakan adanya *well kick* (aliran balik di lubang sumur akibat tekanan formasi yang lebih besar dari tekanan lumpur) dan adanya gas H₂S sehingga harus dilakukan evakuasi personel (*Causation Factor for Banjar Panji No.1 Blowout Neal Adam services*)
25. Ditutupnya sumur Banjar Panji-1, di Blok Brantas, Jawa Timur pada 2 Juni 2006 karena adanya insiden *blow-out* internal yang berada di bawah manajemen operasional penyelenggara Blok, Lapindo Brantas Inc langsung, dan segera mengambil keputusan untuk mencabut *drill-string* dari dasar sumur di tengah malam pada 28 Mei 2006 sementara baik itu dalam kondisi tidak stabil mengalami hilangnya lumpur sirkulasi pada pukul 13.00 WIB tanggal 27 Mei 2006 sementara pengeboran 12-1/4" lubang pada kedalaman 9.297 rtkb ft. hal ini tindakan ini tidak kompeten dan bertentangan dengan praktek kontrol yang baik juga. Melanjutkan menarik pipa dari lubang sumur tersebut adalah dianggap ceroboh dan lalai. (*TriTech Petroleum Consultan Limited, Well Blow-Out Assessment*)
26. Bahwa setelah pengeboran mencapai kedalaman untuk 9.297 kaki dan mencapai formasi Kujung, terjadi kehilangan lumpur sirkulasi. Suatu usaha dilakukan untuk menarik string bar (mata bor) keluar dari lubang. Sebuah tendangan terjadi ketika mata bor berada di kedalaman 4.241 kaki dan ledakanpun terjadi di bawah tanah (*Under Ground Blowout*), serta kemudian menciptakan sebuah ledakan di atas permukaan tanah.
27. Penyebab utama ledakan itu karena kesalahan operasional, disebabkan banyak kesalahan dan kelalaian, antara lain pihak PT. Lapindo Brantas Inc juga melanggar perencanaan pemboran dengan tidak menginstal *casing* pada kedalaman 6.500 kaki dan juga pada kedalaman 9.000 kaki. Instalasi casing yang baik, dengan pekerjaan semen yang tepat, akan mencegah tendangan yang diikuti dengan ledakan.

28. Bahwa tendangan terjadi pada saat mata bor di kedalaman 4.241 kaki adalah merupakan merupakan salah diagnosa dan penanganan oleh pihak PT. Lapindo BRantas Inc., termasuk beberapa upaya dilakukan untuk mematikan aliran, sebelum pihak PT. Lapindo Brantas Inc merubah fokusnya ke-masalah mata bor yang teijepit.
29. Bahwa kesalahan dan/atau pelanggaran dalam melakukan teknik pengeboran pada Kasus Lumpur Lapindo di Porong, Sidoarjo Jawa Timur tersebut adalah mumi merupakan tanggung jawab sepenuhnya dari pihak pelaksana proses pengeboran tersebut yaitu pihak Lapindo Brantas Inc. dan tidak dapat dibebankan kepada pihak lain, apalagi dibebankan kepada negara.
30. Bahwa ketentuan Pasal 88 dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa "Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesatahan",
31. Bahwa dalam Penjelasan Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut disebutkan "Yang dimaksud dengan "bertanggung jawab mutlak" atau strict liabiUty adalah unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi ketentuan ayat ini merupakan lex specialis dalam gugatan tentang perbuatan melanggar hukum pada umumnya.
32. Bahwa Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan: "(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
33. Bahwa menurut Prof. Dr. Mubyarto dalam makalahnya berjudul Paradigma Kesejahteraan Rakyat Dalam Ekonomi Pancasila (PSEP - UGM Yogyakarta 2003), untuk dapat memahami pengertian kemakmuran rakyat adalah dengan cara dipertentangkan dengan (kepentingan) kemakmuran orang - seorang. Dalam pengertian

- tersebut kemakmuran rakyat orang perorang (individu/kelompok orang tertentu) bukanlah yang dimaksud dengan kemakmuran rakyat yang dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945.
34. Bahwa dalam perspektif hukum, dalam pertanggungjawaban hukum dikenal adanya perbedaan subjek hukum antara orang perorang (*natuurlijk persoon*) dengan badan hukum (*recht persoon*). Namun istilah masyarakat dan/atau rakyat secara luas tidaklah termasuk dalam kategori pengertian kedua subjek hukum tersebut. Dalam pengertian ini menjadi tegas bahwa kepentingan (kemakmuran) orang perorang (*natuurlijk persoon*) dan badan hukum (*recht persoon*) bukanlah merupakan kepentingan (kemakmuran) rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945.
35. Bawa PT. Lapindo Brantas Inc. adalah merupakan suatu perusahaan yang berbadan hukum yang merupakan subjek hukum (*recht persoon*) yang dapat dimintakan pertanggungjawaban baik secara pidana maupun perdata, sehingga tidaklah dapat dikatakan sebagai bagian dari masyarakat dan/atau rakyat dalam pengertian kemakmuran rakyat yang dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 tersebut.
36. Bahwa secara nyata tindakan PT. Lapindo Brantas Inc. dalam melakukan kegiatan eksplorasi minyak dan gas bumi di Blok Brantas, Siunur Banjar Panji 1, di wilayah Kecamatan Prong Sidoaro Jawa Timur telah menyebabkan kerusakan dan/atau acaman serius terhadap lingkungan hidup sebagaimana diketahui oleh publik pada kondisi saat ini, maka sudah seharusnya PT. Lapindo Brantas bertanggung jawab atau diminta bertanggung jawab oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan pemndangan tersebut.
37. Bahwa sebagai salah satu kewajiban konstitusional dari Pemerintah untuk melindungi segenap warga negaranya, maka dalam Kasus Lumpur Lapindo ini sudah seharusnya pemerintah berani berdiri membela kepentingan warga negaranya untuk berhadap-hadapan dengan pihak PT. Lapindo Brantas Inc., meminta dan/atau memaksa pihak korporasi tersebut iintuk segera dalam waktu yang sesingkat-singkatnya memenuhi segala kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya memberikan/membayarkan 'kompensasi yang layak' kepada

- warga para korban lumpur Lapindo secara keseluruhan, baik di dalam peta terdampak maupun di luar peta terdampak.
38. Bahwa selain itu, atas hilang dan/atau rusaknya fasilitas umum akibat terjadinya Kasus Lumpur Lapindo tersebut, pemerintah seharusnya dapat bersikap tegas untuk meminta dan memaksa dengan kekuasaan menurut hukum yang ada pada negara agar pihak PT. Lapindo Brantas Inc. memulihkan segala fasilitas umum tersebut atau setidaknya membayar ganti rugi kepada negara atas segala kerusakan dan/atau kerugian yang timbul akibat Kasus Lumpur Lapindo itu, termasuk terhadap penggunaan uang negara pada APBN-APBN periode sebelumnya, Pemerintah harus bersikap tegas dengan menyatakan bahwa keuangan negara tersebut hanyalah bersifat sebagai 'dana talangan' yang harus dikembalikan oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc. kepada negara.
39. Bahwa norma hukum dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang APBN-P 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 yang memberikan pengakuan/legalitas kepada Pemerintah untuk membebaskan biaya penanggulangan korban Kasus Lumpur Lapindo yang seharusnya merupakan beban dan tanggung jawab sepenuhnya dari korporasi (PT. Lapindo Brantas Inc.) karena akibat kesalahan dan/atau kelalaiannya dalam proses pemboran Sumur Banjar Panji-1 pada Blok Brantas di Porong, Sidoarjo Jawa Timur adalah jelas bertentangan dengan ketentuan/norma yang dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa keuangan negara hanya dapat digunakan untuk membiaya kegiatan-kegiatan yang berkenaan dengan peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
40. Bahwa sebagaimana dijelaskan di atas, terhadap ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang APBN-P 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012, menimbulkan terjadinya pelaksanaan yang tidak murni dan tidak konsekuen terhadap UUD 1945 dan merupakan bentuk pelanggaran terhadap hak konstitusional Pemohon. Dengan demikian, untuk memberikan pengakuan, jaminan dan kepastian hukum mengenai

pajak-pajak yang dibayar oleh para Pemohon yang seharusnya dimaksudkan untuk kesejahteraan rakyat yang merupakan kewajiban konstitusional negara dan termasuk pemenuhan hak konstitusional para Pemohon, maka ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang APBN-P 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 haruslah dibatalkan dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

IV. PETITUM

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

1. Menerima dan mengabailkan seluruh permohonan para Pemohon
2. Menyatakan bahwa seluruh materi muatan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2012, bertentangan dengan UUD 1945.
3. Menjatakan materi muatan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2012 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya

Bila Majelis Hakim berpendapat lain, Kami mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, Pemohon mengajukan bukti berupa surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-8, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 Fotokopi Undang-Undang Dasar 1945;

2. Bukti P-2 Fotokopi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN Tahun 2012;
3. Bukti P-3 Fotokopi Undang Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN Tahun 2012;
4. Bukti P-4.1 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Provinsi DKI Nomor 31720600212470001 atas nama Suharto;
5. Bukti P-4.2 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Provinsi Jawa Timur Nomor 357805235450001 atas nama Kasturi Sukiadi;
6. Bukti P 4.3 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Provinsi DKI Nomor 3171 073108610005 atas nama Ali Azhar;
7. Bukti P-5.1 Fotokopi Kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Nomor 05.405.780.7-043.000, atas nama Suharto;
8. Bukti P-5.2 Fotokopi Kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Nomor 5.210.923.8-607, atas nama Kasturi Sukiadi, Drs;
9. Bukti P-5.3 Fotokopi Kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Nomor 44.589.603.8-072.000, atas nama Ali Azhar;
10. Bukti P-6.1 Fotokopi Tanda Terima SPT Tahunan Nomor 6180 009607 untuk Wajib Pajak - NPWP Nomor 05.210.923.8-607, tertanggal 28 Mei 2011;
11. Bukti P-6.2 Fotokopi Tanda Terima SPT Tahunan Nomor 6160100018413 untuk Wajib Pajak - NPWP Nomor 05.210.923.8-607, tertanggal 12 Maret 2012;
12. Bukti P-6.3 Fotokopi Tanda Terima SPT Tahunan Nomor 60701 009179 untuk Wajib Pajak - NPWP Nomor 05.210.923.8-607, tertanggal 28 Maret 2010;
13. Bukti P-7 Fotokopi Hasil Penelitian/Analisa Kasus Lumpur Lapindo "*Causation Factors For The Banjar Panji No. 1 Blow Out (Analysis of Drilling Operation) issued*" by Neal Adams Services;
14. Bukti P-8 Fotokopi Bukti Tanda Terima Pengaduan ke Komisi Pemberantas Korupsi terkait dana APBN yang dikelola BPLS, tertanggal 12 April 2012, diajukan oleh LSM Gerakan Perubahan;

Selain itu, para Pemohon mengajukan 6 (enam) orang ahli dan 2 (dua) orang saksi dan yang telah disumpah dan didengar keterangannya di depan persidangan tanggal 7 Agustus 2012 dan tanggal 28 Agustus 2012, pada pokoknya sebagai berikut:

Ahli para Pemohon

1. R.P Koesoemadinata

- Semburan lumpur di Sidoarjo disebabkan karena adanya pemboran yang tidak benar atau pemboran yang dilakukan tidak benar adalah bukan gejala alam;
- Sebagaimana diketahui bahwa hari Sabtu tanggal 27 Mei 2006 di Yogya terjadi gempa berkekuatan 6 *skala richter* yang memporak-porandakan Kota Yogya. Gempa ini sama sekali tidak terasa di daerah Sidoarjo. Pada pagi hari Senin 29 Mei di dekat jalan tol Sidoarjo tiba-tiba muncul semburan lumpur panas. Lokasi dari semburan lumpur panas itu ternyata berada sekitar 150 meter barat daya dari sumur pemboran eksplorasi Migas yang diberi nama Banjar Panji I yang dioperasikan oleh Lapindo Brantas, *Inc* yang sampai pagi itu sudah beberapa hari mengalami suatu masalah teknis yang serius. Setelah mengalami perpindahan lokasi semburan lumpur ini kemudian menetap dan berkembang menjadi gunung api, lubang besar, serta genangan air yang sangat luas sehingga menimbulkan suatu bencana;
- Pada tanggal 28 Juni 2007, Saudara Ir. Rudi Rubiandini sudah ditunjuk oleh Menteri ESDM untuk menyelidiki hal ini secara *independent* dan beliau dengan timnya resmi menyatakan atau melaporkan bahwa penyebab semburan lumpur ini adalah penanganan *blowout* dari Banjar Panji I., namun beberapa bulan kemudian ada *workshop* internasional diadakan oleh badan-badan pemerintah antara tanggal 20-21 Agustus 2007 yang menyatakan menyimpulkan bahwa semburan lumpur itu sebagai bencana alam yaitu pembentukan gunung api lumpur atau *mad volcano*;
- *American Association of Metrology Geologis* pada pertemuan ilmiahnya di Cape Town Afrika tahun 2008 membahas secara khusus masalah ini dan diberikan kesempatan pada kedua pihak untuk mengajukan apa pendapatnya dan kemudian secara spontan pada waktu itu dilakukan jajak

pendapat atau *voting* di mana para ahli geologi kaliber dunia di mana yang 42 berpendapat akibat pemboran hanya 3 ahli yang setuju adalah bencana alam dan itu pun 3 ahli itu yang dari Indonesia. Namun demikian pihak Lapindo Brantas dan BP Migas tetap menolak hasil Cape Town dan kontroversi berlanjut di Indonesia itu di luar negeri sudah selesai;

- Dapat dipahami kenapa para ahli geologi yang senior pun yang langsung berpendapat semburan lumpur panas adalah gejala alamiah pembentukan gunung api lumpur, *mud volcano*. Bahkan pusat survey geologi Indonesia ataupun badan geologi, menerbitkan buku yang menyatakan bahwa semburan lumpur Lapindo itu adalah suatu gejala alam. Ini memang karena memang dilihat dari segi gejalanya, di permukaan saja, semburan lumpur sangat mirip bahkan sesuai dengan gunung api lumpur, *mud volcano*. Hal ini juga disebabkan karena sebenarnya gejala gunung api lumpur itu adalah sangat dikenal di Indonesia namun tidak banyak diperhatikan karena gejala ini adalah agak langka memang dan juga tidak punya arti ekonomis, bahkan juga tidak berbahaya sesungguhnya. Tidak pernah dalam sejarah, ada gunung api seperti gunung api lumpur seperti yang terjadi di Sidoarjo ini, sehingga merusak, merupakan bencana. Tidak pernah dalam sejarah, kecuali dalam babad-babad atau cerita dongeng di Majapahit; Banyaknya gunung api lumpur itu juga berhubungan erat dengan terdapatnya minyak dan gas bumi. Jadi, di mana ada gunung api lumpur atau di mana ada minyak dan gas bumi itu juga sering terdapat gunung api lumpur. Dari sini saja bisa disimpulkan bahwa semburan lumpur ini bukan bersifat *mud glacier* atau *shell intuition*, akan tetapi disebabkan karena kebocoran dari *reservoir* karena dapat cukup dalam sehingga menyebabkan uap air panas yang mendidih, dan dalam hal ini kita akan lihat bahwa justru yang dibor oleh Banjar Panji 1 ini, itu adalah suatu *reservoir*, yang mengandung air panas;
- Di Sidoarjo ini, formasi tadi ditemukan di Banjarpanji itu pada kedalaman 1500 m dan diberi nama formasi pucangan. Untuk mengenal lagi bahwa adalah penting sekali Bapak-Bapak, Ibu-Ibu semuanya untuk memahami mengenai tekanan-tekanan yang terjadi di dalam kerak bumi ini, karena justru yang menyebabkan terjadinya semburan lumpur itu adalah tekanan yang luar biasa. Mudah-mudahan dipahami bahwa batuan maupun cairan

yang ada di dalamnya itu menderita tekanan, mengalami tekanan yang besar oleh kolom air yang ada di atasnya. Bayangkan saja kalau kita berada pada kedalaman 3000 m, maka beban atau tekanan yang ditanggung oleh air di dalamnya itu secara hidrostatis saja sama dengan kolom air 3000 m, bayangkan kita berada pada di bawah laut 3000 m, kapal selam saja tidak mampu, begitu besarnya tekanan yang ada di situ kecuali kapal selam tertentu tentunya. Ini harus diketahui bahwa di dalam sumur ini, di dalam pori-pori ini kita menghadapi tekanan-tekanan yang luar biasa besarnya itu;

- Kronologinya bahwa hanya untuk diketahui saja dalam mengadakan pemboran itu, para ahli teknik itu untuk mengatasi tekanan kerugian yang begitu besar yang terdapat di dasar sumur, adalah dengan mengisi atau memompakan lumpur yang disebut lumpur pemboran, itu merupakan teknologi tersendiri, lumpur itu dibebani, diberi berbagai zat kimia, sehingga bisa menahan tekanan-tekanan yang begitu besar, walaupun menahan sumur daripada keambrokan;
- Kesimpulannya gunung api lumpur Sidoarjo, memang mirip dengan gejala alamiah, tetapi dalam hal ini sulit untuk dijelaskan oleh sebab alamiah. Semburan lumpur pada Sidoarjo erat hubungannya dengan kesulitan yang dialami pembuangan sumur Banjar Panji. Dengan demikian sumur semburan lumpur panas Sidorajo setelah jelas dan secara gamblang disebabkan karena kesalahan penanganan pembuangan sumur Banjar Panji.

2. Kersam Sumanta

- Laporan atau paparan yang akan dikemukakan adalah hasil investigasi rekaman data pemboran atau real time data yang dilakukan oleh teman-teman yang kami sebut atau tergabung dalam *dealing in your club*. *Dealing in your club* pernah diminta oleh Polda Jatim sebagai saksi/ahli dalam mengusut masalah yang terjadi semburan lumpur yang kita sebut semburan lumpur lapindo.
- Data-data yang kami peroleh tentu saja yang diberikan oleh para penyidik di Polda Jatim karena memang kami tidak mempunyai akses untuk minta data ke Lapindo. Dari penelaahan kami jelas sekali bahwa kesalahan operasi pemboran ini tidak dilaksanakan pemasangan casing 95/8 atau

selubung tidak sesuai dengan program, tidak mengikuti yang namanya kaidah-kaidah *kick tolerance factor*, jadi dalam pemboran di dalam pemasangan *casing* ada beberapa aturan-aturan yang tidak boleh dilarang, tidak boleh dilanggar.

- Jadi menurut pendapat ahli bahwa hal ini diakibatkan oleh kesalahan operasi pemboran eksploarsi migas di Sumur Banjar Panji 1. Bahwa dalam pemboran sumur ada dua tipe pemboran pengembangan dan pengeboran eksplorasi. Di dalam pengeboran pengembangan banyak sekali data-data yang sudah diketahui sedangkan dalam pemboran eksplorasi data awalnya banyak sekali berdasarkan pendekatan-pendekatan perkiraan. Karena itu hal perubahan dari program hal-hal yang wajar apabila memang secara teknis dan keselamatan atau *safety*, juga ekonomis mengizinkan.
- Soal bencana alam tadi sudah dijelaskan namun dari pihak ahli ada satu penjelasan bahwa itu bukan mud volcano yang ditembus oleh sumur ini karena ternyata, nanti akan kami buktikan tidak ada perubahan pada beban yang diberikan pada pahat, juga tidak ada kehilangan contoh-contoh batuan sampai kedalaman akhir itu kami bisa diperiksa dan ada buktinya bahwa batumannya sampai ke atas. Kalau pahat menembus gunung lumpur, lumpur itu kan barang cair maka tidak akan ada yang disebut contoh batuan atau *cutting*.
- Hal yang kedua, para operator tidak mematuhi *standard operating procedure* yang normal dilakukan oleh para kru pemboran. Diantaranya yaitu yang disebut *leak off test SOP trip in* dan *trip out* artinya cabut masuk string. Kemudian yang ketiga, tidak mematuhi yang disebut *Maximum Allowable Service Pressure (MASP)* yang nanti seluruhnya akan kami jelaskan.
- Kesalahan utama yang dilakukan oleh operator tadi disebut juga oleh Bapak Kusuma Dinata tidak dilaksanakan pemasangan selubung 95/8" yang tertera dalam program pemboran yang telah disepakati oleh para *stakeholder* dan disetujui BPMigas. Di dalam hubungan antara KKS (Kontrak Kerja Sama) dengan Pemerintah, BPMigas adalah menjadi pengawas operasi, pelaksana operasi dari para KKS. Semua program baru bisa dilaksanakan jika program itu disepakati oleh partner-partner perusahaan tersebut dan yang terakhir harus ada persetujuan BPMigas.

Yang tidak jelas di dalam hal ini, apakah perubahan yang mereka lakukan artinya tidak mematuhi program, sudah mendapat persetujuan BPMigas atau tidak? Jika tidak maka segala risikonya akan menjadi tanggung jawabnya sendiri.

- Kedalaman pemasangan selubung program pemboran berbeda dengan kenyataan yang dilaksanakan. Khususnya selubung 95/8” yang seharusnya dipasang di kedalaman 8.500 *feet* seperti tertulis pada program, tidak dipatuhi bahkan pemboran dilanjutkan sampai 2.907 *feet* tanpa alasan yang jelas.
- Tidak mengikuti form yang sudah disetujui bersama, mengabaikan *kick tolerance*, mengabaikan saran dari partner, dan tidak mengindahkan adanya perubahan fasies formasi yang ditembus di 8.500 sampai kedalaman akhir.
- Dalam *kick tolerance* dikatakan, “Operasi akan aman jika perhitungan *kick tolerance factor* lebih besar dari satu.” Jika *kick tolerance factor* lebih ada di antara 0,5 dan 1 operasi bisa dilanjutkan dengan pengawasan ekstra hati-hati dan ketat serta akurat. Jika *kick tolerance factor* lebih kecil dari 0,5 ton per galon, hanya dapat dilakukan atas izin *drilling superintendent* saja dan ini sangat berisiko. Jadi sebenarnya di dalam praktik butir 3 ini tidak pernah dilaksanakan dan benar-benar harus dipatuhi.
- Kenyataan di lapangan yang ahli amati. *Kick tolerance factor* kalau dihitung di 8.500 *feet chasing* yang seharusnya dipasang, apabila *leak off test*-nya seperti yang mereka laporkan benar adalah 16,4 ton per galon, didapat *kick tolerance factor* 0,55 ton per galon. Sedangkan pada 9.297 *feet*, *kick tolerance factor*-nya adalah 0,5. Jadi sangat-sangat nyaris persis di sana.
- Kemudian, masalah *leak off test*. Kaidah operasi yang telah dibakukan oleh para ahli pemboran sebagai *standard operating procedure* yang tidak dipatuhi oleh Lapindo antara lain *leak off test*, yaitu adalah uji ketahanan atau kekuatan formasi di bawah *casing* yang sudah dipasang di atasnya, yaitu dalam hal ini di kedalaman 3.580 *feet* tidak dilakukan dengan benar. Akibatnya, perhitungan *kick tolerance factor* juga jadi salah.
- Kemudian, masalah yang kedua yang disebut SOP tentang *trip in* dan *trip out*, yaitu prosedur mencabut pahat atau menurunkan pahat. Di dalam kasus BJP 1, timbulnya *kick* (semburan) dari bawah ini akibat yang saya

sebutkan di poin 2 ini. Yang lebih parah lagi, pada saat terjadi *kick* mereka tidak memperhatikan apa yang disebut tekanan maksimum di permukaan yang diizinkan. Pada waktu mencabut itulah sudah jelas di dalam *weight and the* (suara tidak terdengar jelas), atau ukuran, atau aparatus, atau alat yang mencatat berat beban pada pahat atau beban pada string. Sejak 8.700 *feet* sampai ke 8.100 *feet* karena ini mencabut, sudah ada tambahan beban 30.000 *pounds*. Mereka tidak berhenti, tidak melakukan pembersihan lubang dulu, tetapi langsung dicabut sampai di 6.500 *feet* beban tambahannya menjadi 40.000 *pounds* dan mereka masih terus mencabut pahat, akhirnya dia *stuck* di 4.280 *feet*. Jadi, kalau pahat sudah terjepit, artinya di leher pahat itu sudah ada kotoran-kotoran atau yang disebut *cutting*, maka *string* tersebut waktu diangkat seperti piston. Jadi, seperti diisap, maka gas yang ada di dalam atau cairan yang ada di dalam formasi di bawah pahat akan tersedot. Bocornya formasi ini tidak bisa ditahan oleh kekuatan formasi. Ahli memberikan satu ilustrasi bagaimana cara melakukan *leak off test*. Di sini ada di dalam gambar ini dan di dalam aturan pemboran, khususnya sumur eksplorasi, setelah pemasangan casing 13/38 dalam hal ini yaitu disebut casing SU di bawah, kemudian dibor beberapa inci, diuji ketahanan formasi. Jadi, formasi yang tidak terselubung di bawahnya beberapa feet atau meter, diuji kekuatannya dengan cara memompakan lumpur, lumpurnya dipompakan dari *Truck HT-400 Halliburton Truck*, tekanannya diukur yang disebut tekanan pada pipa bor atau DPP, juga pada casing yang direkam di data unit.

- Gambar selanjutnya. Inilah yang maha penting dari segi *engineering* atau dari segi teknis tidak diikuti. Pertama, bagaimana cara Lapindo menentukan tekanan kebocoran (*leak off test*)? Yang pertama, yang di atas adalah tekanan yang dicatat di pipa pemboran yang dibuat oleh Halliburton. Yang di bawahnya adalah tekanan pada casing yang dicatat di dalam data unit Elnusa, juga yang warna orange itu *drilled* tekanan pada pipa bor. Ketiga-tiga tekanan ini, di sini sangat jauh berbeda. Seharusnya sebelum dilakukan pengujian, kedua alat ukur ini harus dikalibrasi, itu yang pertama.
- Yang kedua, bagaimana Lapindo menentukan angka yang disebut *leak off test*. Yang disebut *leak off test* sebenarnya adalah tekanan pada saat

menyimpang atau mulai menyimpang, di mana di dalam keadaan dalam tanahnya adalah lumpur yang mulai masuk ke dalam formasi tapi bukan pada tekanan maksimum. Kenyataannya Lapindo mengambil tekanan maksimum yang digunakan pada perhitungan selanjutnya. Seharusnya tekanan yang diambil adalah 320 PSI tetapi Lapindo menggunakan yang 410 pada puncak formasi. Nah, kalau tekanan-tekanan ini yang diambil pada puncak grafik, di dalam *drilling practices* manual yang dibuat oleh Preston Moore halaman 289, tekanan tersebut menunjukkan formasi sudah pecah. Tadi oleh Pak Profesor digambarkan bagaimana tekanan itu melebihi kekuatan formasi.

- Berkesimpulan berdasarkan data yang ahli peroleh dari Polda Jatim, yang disita oleh Polda Jatim, maka ahli berkesimpulan bahwa semburan lumpur Lapindo di Desa Siring, bukan disebabkan oleh bencana alam yang juga tadi sudah dijelaskan oleh pakar kebumihan, tetapi karena kesalahan operasi pengeboran yang disengaja atau dalam istilah pengeboran, dalam istilah teknisnya adalah *intentional default*.
- Jadi dengan demikian, jelas operator atau Lapindo dalam hal ini yang harus menanggung segala akibatnya

3. Susila Lusiaga

- Apakah *leak off test* itu 15.7, 15.9, atau 16.4? Menurut ahli bisa lupakan ini, ambil yang 16,4 paling tinggi. Kalau ambil yang 16,4 MASP adalah tekanan maksimum yang boleh dipegang di permukaan pada saat ditutup sumur adalah 370 psi (*pound square inch*). Kenyataannya pada waktu terjadi penutupan sumur waktu sumur itu menyembur yang ditutup dari 492 psi dalam 25 menit turun ke 358, apa artinya bahwa apa pun angka yang dipakai yang diperdebatkan selama ini tidak ada artinya lagi karena apa pun yang dipakai sudah dilampaui artinya kekuatan tanah yang di bawah sue itu tidak tahan lagi jebol sudah itu.
- Rekaman data unit data riil pada saat proses pengeboran. Di mulai pada saat pressure di tekanan dalam pipa dan yang biru ini adalah di luar pipa di *casing*-nya. Yang selalu dipakai dalam proses pengeboran yang paling akurat adalah data yang dalam *drill five* karena lumpurnya bersih di pompa dari atas dari tangki lumpur, yang dari *casing* itu tidak bisa dianggap 100% murni bisa tercampur dengan kotoran-kotoran lain dan dalam hal ini

mungkin tercampur oleh gas dan air dari formasi ke atas. Jadi, akurasi dari tekanan yang dipresentasikan tidak perlu diragukan.

- Kita lihat pada saat *pressure* hitam ini mencapai titik 600 drilling-nya panik. Pada saat *driller* itu panik satu yang dilakukan, dia matikan pompa akhirnya turun ke sekitar 500 yang di dalam rekaman kita adalah 498. Saat dia matikan pompa dia akan ke *blow up preventer* untuk menutup sumur, sumurnya ditutup. Pada saat sumur ditutup tekanannya 498, kita lihat dengan waktu pelan-pelan turun ke sekitar 350 luapan dalam waktu 25 menit. Ada ruangan tertutup, ada lumpur, ada tekanan 498 kita tutup, tetapi tekanannya turun artinya ada kebocoran dan kebocoran itu berhenti di sekitar 317. Tekanan 320-an itulah tekanan kekuatan tanah yang sudah kita lakukan di *leak off test* sebetulnya. Jadi, selama tekanan itu di atas 320 akan terjadi kebocoran. Akhirnya kita lihat tekanan stabil di 320, tapi dengan melakukan pemompaan jadi di dalam saat menunggu itu dilakukan pemompaan lagi yang mencapai kekuatan 500 psi dan mulai turun lagi begitu pemompaan berhenti dia turun lagi.
- Rekahan yang sudah dibentuk sempat dipertahankan lagi, tanah itu mencoba menutup kembali di 320 psi, tapi begitu tekan lagi kedua kali akhirnya menyerah, sudah terbuka jalan itu dan tekanan formasi tanah itu mulai turun. Kita lihat di grafik berikutnya tanahnya turun ke sekitar 100 psi. Jadi kalau kita *blowout* yang di sini pompa dihentikan, di sini sumur ditutup tekanan turun ke 300 *stabilize*. Ini adalah kekuatan tanah menahan tekanan. Berikutnya dicoba dipompa dua kali naik lagi 500 pompanya dihentikan, balik lagi, ini masih tahan, tanah masih bertahan, tapi kepompaan pada pemompaan kedua sesudah pompa dihentikan tanahnya menyerah *give up* akhirnya jebol dan jebolnya itu karena *pressure*-nya turun.
- Kalau kita lihat kemudian ada dilakukan usaha untuk mematikan sumur dengan memompa, memompakan semen, tapi diujung proses ini kita lihat tekanan itu tiba-tiba turun jatuh ke bawah. Artinya betul-betul rekahan yang tadi sudah terbentuk sudah menyerah sudah masuk jalan tol istilahnya sudah enggak ada halangan lagi jadi tekanannya sudah 0 dan apa pun yang diusahakan sudah 0 di sini. Ini kejadiannya sekitar jam 22.00 malam dan semburan itu dilihat penduduk 05.30 pagi. Menurut kami terjadinya

semburan itu pada saat ini kira-kira tengah malam, mungkin 05.30 pagi penduduk sudah bangun dan semburan itu mulanya pasti kecil tidak mungkin kan jalan lumpur itu, tetapi dengan waktu dia akan membesar.

- Ini adalah yang apa detailnya sudah kita bicarakan. *Recording pressure* sesuai dengan data riilnya, dalam istilah di media kadang-kadang dibilang istilahnya data *black box*. Inilah data yang kita *record actually* saat pengeboran dan ini pembacaannya tidak bisa dilakukan bahwa lapisan tanah di bawah sudah itu tidak tahan. Pertama dia merekah, dia mencoba menutup lagi, digenjot lagi, buka lagi, akhirnya dia menyerah, akhirnya diusahakan pompa pemompaan yang sangat tinggi, akhirnya terbentuklah jalan tol itu dan lumpurnya menyembur;

4. Mustiko Saleh

- Sebenarnya seandainya *casing 95/8* itu dipasang, meskipun operasi yang dilakukan oleh *drilling crew* termasuk *drilling engineers* di sana tidak tepat, tidak akan terjadi apa yang seperti kita lihat saat ini. Jadi, memang itulah persoalan yang paling utama, *casing 95/8* yang seharusnya dipasang di 8.500 *feet*, tidak terpasang. Barangkali ini saja dan ini terbukti tadi dari *real time data* mengenai tekanan pemompaan dari *drill pipe* yang telah diperlihatkan Pak Susila. Jelas-jelas bahwa ini terjadi *fracture*, terjadi perekahan bukan karena bencana alam di Yogya.
- Gempa bumi yang di Yogya terjadi dua hari sebelum *drilling pipe* atau terjadinya semburan di Sidoarjo. Kalau dilihat kecepatan daripada perlambatan suara ini adalah 370 m/detik. Kalau di tanah, katakanlah 500 m/detiklah. 300 km ditempuh hanya dalam waktu 600 detik alias 10 menit. Ini dua hari sebelumnya. Jadi, waktu pengerjaan dua hari sebelumnya, *nothing happened*. Tidak terjadi apa-apa di sumur tersebut. Bagaimana mungkin bahwa sumber kejadian di Sidoarjo ini adalah berasal dari Yogya

5. Aidul Fitriadi

- Terkait dengan masalah hukum yang berkenaan dengan pengujian Pasal 18 Undang-Undang APBN-P 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang APBN 2012. Pertama, Pasal 18, yang paling pokok di sana disebutkan adanya istilah atau frasa tentang di luar peta area terdampak yang harus dibiayai oleh anggaran 2012. Penetapan di luar peta area terdampak terkait dengan penetapan PT. Lapindo Brantas untuk membayar secara bertahap atas

kepemilikan tanah dan bangunan masyarakat di dalam peta area terdampak, sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2009, sehingga terdapat dua pembiayaan untuk penganggulangan lumpur Sidoarjo, yaitu di dalam peta area terdampak dibebankan pada PT Lapindo Brantas, dan di luar peta area terdampak dibebankan kepada APBN-P 2012. Kalau melihat dari situasi itu, maka semuanya ada *causal verband* atau hubungan kausalitas antara penetapan alokasi anggaran 2012, di luar peta area terdampak, dengan sebab akibat sebagaimana tadi yang sudah dijelaskan oleh para Ahli sebelumnya. Sebab akibat itu terkait dengan penetapan oleh DPR, atas status semburan lumpur lapindo sebagai fenomena alam. Jadi, DPR itu menyebutkan bahwa semburan lumpur Sidoarjo merupakan fenomena alam, bukan akibat kesalahan manusia, ini terekam dalam Rapat Paripurna DPR, tanggal 29 September pada saat menerima laporan tim pengawas penanggulangan lumpur Sidoarjo.

- Keputusan DPR didasarkan pada dua putusan pengadilan dan SP3 oleh Polda Jawa Timur. Pertama, Putusan dari Mahkamah Agung tertanggal 27 November 2007 dalam kasus perdata atas gugatan YLBHI, di PN Pengadilan Jakarta Pusat, kemudian putusan tetap di Pengadilan Jakarta Selatan, terhadap gugatan WALHI, tertanggal 14 Januari 2009, serta SP3 dari Ditreskim Polda Jawa Timur atas tindak pidana berkenaan dengan banjir lumpur dan air atau pencemaran atau kerusakan lingkungan Sidoarjo. Nah berdasarkan putusan-putusan tersebut, DPR menetapkan, *“Menetapkan untuk meminta Lapindo untuk menyelesaikan komitmen masalah sosial di dalam peta terdampak, sesuai dengan Peraturan Presiden 14 Tahun 2007.”* Di samping itu penanganan semburan lumpur, dan penanganan tanggul utama sampai kayu Porong agar segera ditangani dan dibiayai oleh pemerintah melalui APBN dan sumber daya yang lainnya yang sah.
- Berdasarkan putusan tersebut, maka terdapat hubungan kausalitas atau *causal verband* antara pengalokasian APBN dan status semburan lumpur Sidoarjo sebagai fenomena alam, dan bukan disebabkan oleh kesalahan manusia atau korporasi. Masalahnya, apabila semburan lumpur Sidoarjo merupakan fenomena alam, lantas mengapa PT Lapindo Brantas masih

membebani kewajiban untuk membiayai kewajiban di dalam penanggulangan di dalam peta area terdampak? Ini sebenarnya terkait dengan asas pencemar yang membayar. Dalam pencemar membayar, di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Undang-Undang Lingkungan Hidup, "*Apabila terjadi pencemaran, maka yang melakukan pencemaran harus membayar.*" Nah, dengan adanya kewajiban bagi PT Lapindo Brantas tersebut, maka pada dasarnya secara tidak langsung DPR RI justru mengakui bahwa PT Lapindo bertanggung jawab atas semburan lumpur. Sehingga semburan lumpur tersebut merupakan akibat dari perbuatan manusia atau korporasi, dan bukan fenomena alam. Dalam hal ini terjadi *incoherency* ada ketidaksinkronan di dalam APBN 2012. Di satu pihak, ada kewajiban PT Lapindo, di pihak lain ada alokasi anggaran untuk penanggulangan lumpur Lapindo.

- Seharusnya bila lumpur lapindo merupakan fenomena alam, maka pembiayaan sepenuhnya ditanggung oleh APBN, sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Penanggulangan Bencana Nomor 24 Tahun 2007. Tetapi sebaliknya, apabila karena kesalahan manusia atau korporasi, maka pembiayaan sepenuhnya ditanggung oleh pihak pencemar atau pihak yang bertanggung jawab atas kesalahan tersebut. Berkaitan dengan pengujian Undang-Undang APBN-P 2012 dan Undang-Undang APBN 2012, maka *incoherency* tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat yang terkena dampak lumpur Sidoarjo karena terjadi perbedaan perlakuan dan ketidakadilan dalam penanganan lumpur lapindo, yakni di satu pihak, ada warga yang dijamin oleh negara, tapi di lain pihak terdapat warga yang sangat tergantung pada komitmen dan niat baik dari PT Lapindo Brantas. Ketidakpastian itu tentu saja bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*"
- Kemudian yang kedua, berkaitan dengan akuntabilitas APBN menurut Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 23 ayat (1) menyebutkan bahwa APBN harus dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Artinya, pasal ini mengimplikasikan adanya

pertanggung jawaban atau akuntabilitas APBN untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Akuntabilitas ini bermakna, kalau kita lihat dari falsafah Utiliterenisme sangat mengutamakan kemaslahatan bagi sebanyak-banyaknya orang dan bukan untuk memberikan keuntungan bagi perseorangan, orang per orang, individu, atau suatu kelompok saja.

- Nah, secara prinsipil akuntabilitas APBN ini juga berkaitan dengan tujuan memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Berkaitan dengan akuntabilitas ini, maka kita bisa menyimpulkan sesungguhnya *incoherency* di dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang tadi sudah disebutkan di muka, juga bertentangan dengan asas akuntabilitas APBN untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan masih adanya kewajiban PT. Lapindo Brantas, maka sesungguhnya terdapat pengakuan atas kesalahan PT. Lapindo yang menimbulkan akibat hukum bagi PT. Lapindo untuk membiayai seluruh kerugian, baik di dalam maupun di luar peta area terdampak. Namun adanya alokasi pada Pasal 18 Undang-Undang APBNP 2012, menimbulkan kerancuan yang mengakibatkan negara justru membiayai sebagian dari kewajiban PT. Lapindo dan akibat hukumnya Pasal 18 Undang-Undang APBNP 2012 tersebut telah memberikan keuntungan kepada perseorangan, bukan lagi kemakmuran bagi sebesar-besarnya rakyat, dan karenanya Pasal 18 Undang-Undang APBNP tersebut tidak memenuhi dan bertentangan dengan asas akuntabilitas APBN untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.
- Kesimpulannya, Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 dan juga Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011, mengandung *incoherency* yang mengakibatkan ketentuan pasal tersebut atau materi muatan pada pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menjamin hak atas kepastian hukum serta bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang mewajibkan adanya akuntabilitas APBN untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

6. Arimbi Heroepoetri

- Bahwa tahun 2006 terjadi peristiwa luapan lumpur tahun 2006 dan sampai sekarang masalah itu belum selesai. BPLS, sebuah lembaga yang dibangun oleh pemerintah menyatakan korban kira-kira 40.000 jiwa, ini data tahun 2010 di 12 desa. Kemudian selanjutnya, BPLS mengategorikan korban dalam delapan jenis korban.
- *Pertama*, warga yang kehilangan harta benda, warga itu sendiri. *Kedua* warga buruh yang kehilangan pekerjaan karena daerah situ juga tempat pabrik. *Ketiga*, warga yang sawahnya tidak dapat memproduksi baik, sementara maupun tetap. *Keempat*, warga yang tidak dapat melanjutkan usaha, yaitu pengusaha mikro dan kecil. *Kelima*, penduduk musiman yang kehilangan tempat kontrak atau sewa. *Keenam*, pabrik yang tidak dapat melanjutkan operasi. *Ketujuh*, fasilitas umum yang hilang atau tidak dapat berfungsi secara normal. *Kedelapan*, tenggelamnya sarana dan prasarana pendidikan.
- Ada korban lain yang tidak masuk dalam kategori korban yang dibangun oleh BPLS, sekitar ada tiga hal lain. Pertama, warga yang bekerja di sektor informal, misal pedagang keliling, tukang becak, membuka warung di di rumahnya atau dia bukan warga situ, tapi pelanggannya kebanyakan adalah warga-warga yang di area yang bermasalah tersebut, sehingga dia kehilangan pelanggan. Dan itu kebanyakan biasanya adalah dipegang oleh perempuan pedagang keliling.
- Kemudian yang tidak juga masuk kategori yang dibangun oleh BPLS adalah warga yang mengalami trauma, stres, atau meninggal dalam stres karena penantian cukup lama. Atau yang mengalami kekerasan psikis itu juga tidak masuk dan cukup banyak datanya walaupun tidak komprehensif karena tidak dianggap sebagai korban. Yang tidak juga tercatat ini data dari Kompas tahun 2007 bagaimana perekonomian Jawa Timur juga merugi karena misalnya, sebagai kategori tidak langsung, area di situ adalah area industri, transportasi antarkota, kemudian industri pariwisata di sebelah Jawa Timur juga bermasalah. Kemudian distribusi produk ekspor juga bermasalah, itu juga tidak masuk dalam kategori korban. Kemudian, para pengembang perumahan itu juga ditemukan yang di sekitar daerah tersebut walaupun tidak masuk dalam kategori peta terdampak atau di luar

peta terdampak yang kebanyakan orang tidak berani membeli karena takut mengalami seperti yang terjadi sekarang. Misalnya, kasus Perumahan Tanggulangin Sejahtera itu cukup membawa trauma bagi banyak orang untuk membeli perumahan di sekitar situ.

- Salah satu usaha Pemerintah adalah karena ini khusus APBN, saya fokus saja, menanggulangi masalah yang muncul dari semburan itu adalah dengan menciptakan BPLS (Badan Penanggungungan Lumpur Sidoarjo) dan mulai mengalokasikan dana APBN untuk BPLS sejak tahun 2007.
- Dalam website BPLS bahwa tahun 2007 ada alokasi Rp500 miliar, tapi daya serapnya 22%. Artinya dari tahun 2007 sampai 2011, daya serapnya rata-rata di bawah 50%. Jadi, ada kapasitas pengelolaan keuangan yang daya serapnya seperti itu.
- Berbanding terbalik dengan alokasi. Sejak tahun 2007 sampai 2012, alokasi semakin lama semakin meningkat, tapi daya serapnya tetap rendah. Permasalahannya banyak.
- Sebagai anggota PBB, Indonesia juga tunduk pada aturan HAM yang dibangun oleh PBB, Pasal 55 dan Pasal 56 sudah jelas menyatakan bahwa penghormatan dan ketaatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar tanpa pembedaan atas ras, jenis kelamin, bahasa maupun agama, dan bahwa semua anggota PBB berjanji untuk bersama-sama maupun terpisah untuk bertindak bekerja sama dalam pencapaian tujuan tersebut.
- Dalam konstitusi, amandemen terakhir dengan lebih jelas juga mengatur mengenai hak-hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan pekerjaan, dan jaminan keluarga.
- Sebagaimana dalam ranah HAM, ada tiga hal besar kewajiban negara untuk dipatuhi, yaitu kewajiban untuk menghormati, kewajiban untuk memenuhi, dan kewajiban untuk melindungi. Ada dua kewajiban negara yang saya merasa agak lalai dalam sini. Pertama adalah kewajiban untuk memenuhi adalah kewajiban negara mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, dan yudisial, dan praktis yang perlu untuk menjamin hak asasi tersebut dilaksanakan.
- Dan kedua, kewajiban untuk melindungi (*the obligation to protect*). Kewajiban untuk melindungi hak yang ada, bukan hanya untuk pelanggaran yang dilakukan oleh negara atau aparatnya, tapi juga

pelanggaran atas tindakan yang dilakukan oleh entitas lain (*nonstate actor*) yang akan mengganggu perlindungan tersebut.

- Ada lima permasalahan yang perlu diselesaikan dalam penganggaran APBN ini. *Pertama*, dalam konteks kewajiban untuk melindungi pemerintah selaku representasi negara, melakukan pendekatan diskriminatif karena sudah membuka melalui kepresnya keputusan membedakan peta terdampak dan peta di luar dampak. Padahal korban sama, masalahnya sama, tapi melakukan pembedaan tanpa alasan yang jelas. Ini dalam peta terdampak itu adalah tanggung jawab Lapindo, di luarnya tanggung jawab pemerintah, tapi tanggung jawab pemerintah di luar itu pun tidak jelas kapan.
- *Kedua*, fokus alokasi APBN di luar terdampak, misalnya lebih fokus pada pembelian lahan para korban ganti rugi atau dalam bahasa saya kerugian-kerugian korban yang intangible. Sementara intangible, misalnya korban yang trauma, korban yang meninggal karena putus asa, korban yang hidupnya rusak, sumber-sumber kehidupannya hancur, dan juga sumber-sumber keluarga sebagai ketahanan keluarga, itu tidak masuk di situ.
- *Ketiga*, kerugian yang tidak langsung dialami oleh pelaku usaha di sekitar wilayah luapan lumpur Lapindo, seperti bisnis transportasi, wisata, dan kehidupan perekonomian lainnya juga tidak masuk dalam alokasi APBN. Itu juga kami pandang sebagai sebuah aturan yang diskriminatif.
- *Keempat*, kalau kita melihat kewajiban untuk melindungi dalam relasinya dengan Lapindo yang saya kategorikan sebagai *nonstate actor*, pemerintah tidak pernah memberikan peringatan atas bencana yang terjadi, terlepas ini perdebatan bencana alam atau tidak.
- *Kelima*, dalam sebuah perlindungan HAM yang penting lainnya adalah harus ada jaminan bahwa kejadian seperti ini tidak terulang lagi di masa mendatang. Nah, kami tidak melihat misalnya dalam alokasi APBN ada langkah-langkah untuk mencegah kejadian luapan lumpur Lapindo ini tidak terulang di masa mendatang. Karena alokasinya sekedar ganti rugi, biaya relokasi, dan segala macam. Tidak ada misalnya melihat permasalahannya di mana gitu karena memang kami mengetahui urusan luapan lumpur Lapindo ini memang mungkin satu-satunya di dunia gitu, tetapi bukan berarti tidak ada sebuah usaha untuk mencoba memperbaikinya. Karena

itu kami berkesimpulan dalam kasus ini, APBN melakukan diskriminasi berlapis. Pertama, membedakan korban di dalam peta terdampak dan di luar peta terdampak. Ketiga, korban pun hanya dilihat secara fisik bukan psikis, gitu ya. korban tidak langsung juga dilihat, jadi scope korban pun sangat dikecilkan. Sehingga saya berpendapat bahwa pengalokasian dana dari APBN ini bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 karena unsur sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tidak dipenuhi

Saksi para Pemohon

1. Rudi Farid Hidayat

- Saksi adalah dari Perumtas korban lapindo dari Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007, Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007 Pasal 15 butir (2) yang mengatakan, *“Pembayaran terhadap yang dimaksud seperti telah disetujui, telah dilaksanakan pada daerah termasuk dalam Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2006 20%-nya dibayarkannya di muka dan sisanya dibayarkan paling lambat sebulan sebelum masa kontrak rumah habis.”* dan sampai sekarang saksi belum menerima pelunasan sama sekali. Seharusnya saksi menerima pelunasan paling akhir Januari 2010, korban lapindo yang Peraturan Presiden Nomor 14 itu terdiri 13.155 berkas, total uang yang harus ditanggung oleh PT. Lapindo Brantas yaitu Rp3,8 triliun. Ternyata sampai sekarang baru membayar Rp2,9 triliun, jadi kekurangannya Rp920 miliar itu terdiri dari 4.036 berkas, ada yang belum dibayar sama sekali 100%, ada yang 80%, dan 80% baru dicicil,. Yang dimana pada waktu pertama pencicilan itu Rp 30.000.00,00, turun Rp15.000.000,00, dan akhirnya sekarang sering macet.
- Perlu diketahui Perumtas ada 1.650 rumah termasuk rumah saksi, terdiri dari 128 RT, 16 RW. Ada foto yang bisa ditayangkan untuk perbedaan area saksi yang sudah tenggelam, tidak ada rumah sama sekali. Sudah ditanggul setinggi 12 meter. Dan saksi selama ini masih kontrak karena dengan pembayaran tidak pasti, saksi tidak bisa membeli rumah yang dijagakan itu tidak bisa dipastikan, jadi harus kontrak. Di dalam Peraturan Presiden Nomor 48, butir 15B itu mengatakan, *“Pembayaran penanganan masalah sosial kemasyarakatan di wilayah sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan bertahap 20% pada tahun anggaran 2008, sisanya mengikuti*

tahapan setelah dilakukan pelunasan oleh PT Lapindo Brantas sebagaimana dimaksud pada Pasal 15 ayat (2).

- Di sini ada perbedaan yang tidak adil, di mana saksi belum dilunasi, yang Peraturan Presiden Nomor 48 sudah dilunasi;

2. Abdul Rokhim

- Pemerintah telah membuat *policy* dalam bentuk Peraturan Presiden - Peraturan Presiden yang empat kali direvisi. Yang pertama sebenarnya bentuknya Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 2006 yang intinya membebankan tanggung jawab sosial, termasuk masalah teknis penanganan lumpur pada Lapindo Brantas. Terus diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007, di sinilah letaknya korban kebijakan bagi korban lumpur seperti Pak Farid. Tapi sedikit perbedaan itu prinsip. Yang ada di dalam peta empat Desa Siring, Desa Jatirejo, Desa Kedung Bendo, dan Desa Renokenongo, itu korban yang pertama, tahun 2006 sudah tenggelam tapi sampai hari ini sebagian besar masih belum dilunasi. Itu yang di dalam peta karena kebijakan yang dibuat seperti itu.
- Saksi kebetulan tinggal di Desa Besuki termasuk di luar peta, lebih beruntung daripada Pak Farid. Tetapi paman saksi, ponakan saksi, adik saksi yang di Desa Kedung Bendo, Desa Tinggal Garem, Desa Pantok Sawah-Sawah, itu tinggal di dalam peta yang sampai hari ini belum lunas. Sementara saksi yang di dalam peta, termasuk tiga Desa Pejarakan, Desa Kedungcangkring, dan Desa Besuki Kecamatan Jabon, ditambah sembilan RT di tiga desa, yakni Desa Siring Barat. Empat RT, dua RT Jatirejo Barat dan tiga RT di Mindi. 2011 diputuskan masuk peta, 2012 lunas, sembilan RT. Saksi yang di tiga desa memang lunas bareng sama sembilan RT, tetapi ini menurut saksi sangat tidak adil, bagi korban. Tetapi persoalan nampaknya belum selesai sampai di situ, ada juga korban-korban lumpur yang belum direspons, tidak jelas nasibnya. Kalau Pak Farid tidak jelas kapan lunasnya, ada juga korban lumpur yang tidak jelas nasibnya karena belum direspon. Ironi lagi ada sebenarnya wilayah yang dekat dengan area terdampak, tapi sama sekali enggak menuntut masuk peta tetapi dimasukkan. Itu di Gedang contohnya, sebelah utara Perumahan Sentra Porong, saya tinggal di situ sekarang setelah terusir dari Besuki, sama sekali tidak minta.

- Mereka sekarang ini panik, kalau tidak menuntut pembayaran khawatir terjadi apa-apa Pemerintah tidak bertanggung jawab, begitu sosialisasi yang dibuat oleh PT LS. Tetapi kalau menuntut, membeli tanah sekelas Gedang yang di pinggir jalan raya jelas tidak mungkin dengan harga Rp1.000.000,00. menuntut harga lebih tidak mungkin karena itu sudah keputusan. Namanya jual-beli, Saksi ini korban sekaligus kebetulan yang mengajar masalah hukum perdata, ini persoalan perdata yang dipaksakan. Jual-beli itu mestinya atas dasar suka sama suka, termasuk tawar-menawar harga. Tahun 2006 harga yang disepakati antara korban yang pertama dengan Lapindo relevan, tetapi korban yang belakangan ini nampaknya susah. Ada beberapa masjid, beberapa musala, termasuk makam yang di luar peta sudah dianggarkan dengan APBN tetapi belum bisa dibangun. Pembayaran sudah lunas 3 desa, tetapi kepada saksi ini belum menerima pembayaran pelunasan yang di dalam peta. semua di-*handle* Pemerintah, semua dibayar Pemerintah, untuk selanjutnya Pemerintah yang menagih ke Lapindo, jangan saksi yang berhadapan dengan Lapindo.

[2.3] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar dan membaca Keterangan dari Pemerintah yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS KETENTUAN PASAL 18 UU APBN-P 2012 DAN PASAL 19 UU APBN 2012

Pembentukan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 merupakan suatu pilihan kebijakan yang bebas/terbuka (*opened legal policy*) bagi pembuat Undang-Undang, sebagaimana yang diamanatkan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang. Bahwa Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan Pemerintah Negara Republik Indonesia bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Selanjutnya Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 juga mengamanatkan bahwa APBN dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian halnya bahwa Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 telah mengamanatkan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan

pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama Pemerintah. Berdasarkan amanat konstitusi tersebut, negara terutama Pemerintah mempunyai kewajiban untuk berusaha secara sungguh-sungguh sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya untuk menjamin dan menyelenggarakan keselamatan, kesejahteraan, dan penghidupan yang layak bagi seluruh rakyat. Sebagaimana diketahui, semburan dan luapan lumpur di Sidoarjo telah berdampak luas terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat di sekitarnya yang telah menimbulkan dampak sosial kemasyarakatan, sehingga Pemerintah perlu melakukan penanggulangan semburan lumpur dan penanganan luapan lumpur serta penanganan masalah sosial kemasyarakatan yang timbul dengan langkah-langkah penyelamatan penduduk, menjaga infrastruktur dasar, dan penyelesaian masalah semburan lumpur dengan memperhitungkan risiko lingkungan terkecil serta memberikan bantuan kepada masyarakat yang kehilangan tempat tinggal.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang mengamanatkan bahwa APBN ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang dan dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka untuk tahun 2012 Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat telah membentuk UU APBN 2012 dan UU APBN-P 2012, termasuk di dalamnya ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012. Ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 pada pokoknya mengatur mengenai dana APBN pada BPLS yang digunakan untuk penambahan cakupan wilayah penanganan masalah sosial pada wilayah yang berada di luar Peta Area Terdampak (PAT) serta penegasan perlakuan penanganan terhadap tiga kelompok wilayah tidak layak huni di luar PAT dan kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur. Adapun wilayah yang berada di dalam PAT merupakan tanggung jawab dari Lapindo Brantas Inc. selaku perusahaan swasta pemegang Kontrak *Production Sharing* (KPS) Blok Brantas. Oleh karena itu, kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur dan penambahan cakupan wilayah penanganan masalah sosial serta penegasan perlakuan penanganan terhadap tiga kelompok wilayah tidak layak huni yang ditetapkan di dalam ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 adalah yang berada pada wilayah di luar PAT, sedangkan wilayah yang berada di dalam PAT tetap merupakan tanggung

jawab dari Lapindo Brantas Inc. selaku perusahaan swasta pemegang Kontrak *Production Sharing* (KPS) Blok Brantas. Berdasarkan hal-hal tersebut, dapat Pemerintah sampaikan bahwa ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 ditujukan untuk memperlancar dan meningkatkan upaya penanggulangan lumpur Sidoarjo serta penyelamatan perekonomian dan kehidupan sosial masyarakat di sekitar tanggul lumpur Sidoarjo. Oleh karena itu, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 telah sesuai dengan amanat Pembukaan UUD 1945 serta Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

Terkait dengan pengalokasian dana APBN pada BPLS, dapat Pemerintah sampaikan bahwa BPLS merupakan badan yang dibentuk oleh Pemerintah yang bertugas untuk menangani upaya penanggulangan semburan lumpur, menangani luapan lumpur, serta menangani masalah sosial dan infrastruktur akibat luapan lumpur di Sidoarjo dengan memperhatikan risiko lingkungan terkecil. Untuk melaksanakan tugasnya tersebut BPLS dibiayai oleh APBN, yaitu dalam APBN-P 2012 ditetapkan sebesar Rp1.533,3 miliar. Sejalan dengan tujuan dibentuknya BPLS dimaksud, maka untuk kelancaran upaya penanggulangan lumpur di Sidoarjo, ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 menetapkan bahwa alokasi dana pada BPLS Tahun Anggaran 2012 dapat digunakan untuk pelunasan pembayaran pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak pada tiga desa (Desa Besuki, Desa Kedungcangkring, dan Desa Pejarakan); bantuan kontrak rumah, bantuan tunjangan hidup, biaya evakuasi dan pelunasan pembayaran pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak pada sembilan rukun tetangga di tiga kelurahan (Kelurahan Siring, Kelurahan Jatirejo, dan Kelurahan Mindi); serta bantuan kontrak rumah, bantuan tunjangan hidup, biaya evakuasi dan pembayaran pembelian tanah dan bangunan pada wilayah di luar peta area terdampak lainnya. Demikian halnya bahwa dalam rangka penyelamatan perekonomian dan kehidupan sosial masyarakat di sekitar tanggul lumpur Sidoarjo, maka ketentuan Pasal 19 UU APBN 2012 menetapkan bahwa anggaran belanja yang dialokasikan pada BPLS Tahun Anggaran 2012 dapat digunakan untuk kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur, termasuk di dalamnya penanganan tanggul utama sampai

ke Kali Porong (mengalirkan lumpur dari tanggul utama ke Kali Porong). Oleh karena itu, Pemerintah berpendapat bahwa norma yang terkandung di dalam ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 yang menetapkan bahwa pengalokasian dana APBN pada BPLS digunakan untuk memperlancar dan meningkatkan upaya penanggulangan lumpur Sidoarjo serta penyelamatan perekonomian dan kehidupan sosial kemasyarakatan di sekitar tanggul lumpur Sidoarjo tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Adapun terkait dengan alasan pengujian yang dikemukakan oleh para Pemohon yang menyatakan bahwa perusahaan Lapindo Brantas Inc. tidak dimintai pertanggungjawaban, dapat Pemerintah sampaikan bahwa hal tersebut adalah tidak benar. Lapindo Brantas Inc. tetap diminta untuk bertanggung jawab atas masalah sosial kemasyarakatan akibat semburan dan luapan lumpur di Sidoarjo tersebut. Lapindo Brantas Inc. bertanggung jawab atas penanganan masalah sosial kemasyarakatan dengan membeli tanah dan bangunan masyarakat yang terkena luapan lumpur Sidoarjo pada wilayah Peta Area Terdampak (PAT) tanggal 22 Maret 2007. Dalam hal ini Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk mendorong Lapindo Brantas Inc. agar menyelesaikan semua kewajiban dan tanggung jawabnya yang di dalam PAT dimaksud hingga tuntas.

II. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERTANYAAN KETUA/MAJELIS HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI DAN PARA PEMOHON

Atas pertanyaan Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dan para Pemohon kepada Pemerintah pada persidangan hari Selasa tanggal 24 Juli 2012, dapat Pemerintah sampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Secara substantif perubahan Pasal 18 UU APBN 2012 terkait dengan penambahan cakupan wilayah penanganan masalah sosial pada wilayah di luar PAT serta penegasan perlakuan penanganan terhadap tiga kelompok wilayah tidak layak huni di luar PAT yang dikaitkan dengan tahapan/progres penyelesaian masing-masing kelompok. Perubahan Pasal 18 UU APBN 2012 ditujukan untuk memperlancar dan meningkatkan upaya penanggulangan lumpur Sidoarjo. Kesepakatan pembuat Undang-Undang atas perubahan ketentuan Pasal 18 UU APBN 2012 tersebut tidak memiliki keterkaitan dengan penetapan alokasi

anggaran subsidi bahan bakar minyak (BBM). Terkait dengan adanya perubahan alokasi pagu anggaran untuk BPLS, hal tersebut sesuai dengan kebijakan pembuat Undang-Undang untuk melakukan pemotongan anggaran belanja negara dalam rangka penghematan anggaran. Dalam APBN-P 2012 telah ditetapkan kebijakan penghematan anggaran yang salah satunya dengan pemotongan anggaran belanja Pemerintah Pusat, termasuk di dalamnya anggaran belanja Kementerian Negara/Lembaga. BPLS yang merupakan salah satu dari Kementerian Negara/Lembaga tersebut juga mendapatkan pengurangan pagu anggaran sebesar Rp73.510.985.000,00. Perubahan terhadap Pasal 18 UU APBN 2012 dilakukan secara terbuka dan mengikuti proses pembentukan undang-undang tentang APBN. Perubahan terhadap Pasal 18 UU APBN 2012 yang diajukan oleh Pemerintah dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 telah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Perubahan terhadap Pasal 18 UU APBN 2012 dimaksud dibahas dan disepakati dalam rapat Tim Perumus dan Panitia Kerja yang kemudian disahkan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat.

2. Alokasi dana APBN pada BPLS yang digunakan untuk penanggulangan semburan dan luapan lumpur di Sidoarjo serta penyelamatan perekonomian dan kehidupan sosial kemasyarakatan di luar PAT telah dilakukan sejak Tahun Anggaran 2008 sampai dengan Tahun Anggaran 2012, yaitu sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8A Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008, Pasal 13 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009, Pasal 13A Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009, Pasal 12 dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010, Pasal 18 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011, Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011, Pasal 18 dan Pasal 19 UU APBN 2012, serta Pasal 18 UU APBN-P 2012.

3. Peta Area Terdampak (PAT) merupakan peta yang mencerminkan wilayah yang terkena dampak langsung semburan dan luapan lumpur. Wilayah di dalam PAT tertanggal 22 Maret 2007 merupakan wilayah yang ditetapkan menjadi tanggung jawab Lapindo Brantas Inc. selaku perusahaan swasta pemegang Kontrak *Production Sharing* (KPS) Blok Brantas untuk melakukan pembelian tanah dan bangunan masyarakat yang terkena dampak semburan dan luapan lumpur. PAT tertanggal 22 Maret 2007 tersebut ditetapkan berdasarkan pertimbangan menyeluruh sesuai dengan kesepakatan bersama Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur Sidoarjo, Pemerintah Provinsi Jawa Timur, DPRD Provinsi Jawa Timur, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, dan DPRD Kabupaten Sidoarjo. PAT dimaksudkan untuk memberikan kepastian tanggung jawab atas wilayah yang terkena dampak langsung semburan dan luapan lumpur. Wilayah yang berada di dalam PAT tersebut merupakan tanggung jawab dari Lapindo Brantas Inc. Namun semburan dan luapan lumpur di Sidoarjo ternyata memiliki keunikan tersendiri dengan pergerakan yang lambat dan penuh dengan ketidakpastian serta hal-hal yang tidak terduga dan sangat sulit untuk diprediksi perkembangannya. Semburan dan luapan lumpur ternyata tidak hanya berdampak terhadap wilayah yang berada di dalam PAT, namun telah berdampak luas terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat yang berada di luar PAT. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan negara dalam penanggulangan semburan lumpur dan penanganan masalah sosial kemasyarakatan tersebut. Dengan adanya PAT, kebijakan penanggulangan semburan lumpur dan penanganan masalah sosial kemasyarakatan di Sidoarjo dapat dilakukan secara terukur dan rasional, serta akan memberikan kepastian tanggung jawab bagi pemerintah dan perusahaan terhadap masyarakat. Adapun Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 merupakan ketentuan yang menetapkan penambahan cakupan wilayah penanganan masalah

sosial pada wilayah yang berada di luar PAT dan penegasan perlakuan penanganan terhadap tiga kelompok wilayah tidak layak huni di luar PAT yang dikaitkan dengan tahapan/progres penyelesaian masing-masing kelompok, serta kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur. Sedangkan terhadap wilayah yang berada di dalam PAT, tetap merupakan tanggung jawab dari Lapindo Brantas Inc. Pemerintah pun telah melakukan berbagai upaya untuk mendorong Lapindo Brantas Inc. agar menyelesaikan semua kewajiban dan tanggung jawabnya yang di dalam PAT dimaksud hingga tuntas.

III. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS KETERANGAN SAKSI DAN AHLI

A. Tanggapan Pemerintah Atas Keterangan Saksi dan Ahli Para Pemohon

Saksi yang diajukan para Pemohon, Sdr. Rudi Farid Hidayat dan Sdr. Abdul Rokhim, serta ahli yang diajukan para Pemohon, Aidul Fitriadi dan Arimbi Heroepoetri pada pokoknya memberikan keterangan bahwa telah terjadi perlakuan yang tidak sama antara korban yang berada di dalam PAT dengan yang di luar PAT dengan adanya perbedaan mengenai pelunasan pembayaran ganti rugi yang diterima. Para saksi dan ahli menyatakan bahwa telah terjadi perlakuan yang tidak sama antara korban yang berada di dalam PAT dengan yang di luar PAT, karena korban yang berada di luar PAT yang merupakan tanggung jawab Pemerintah telah memperoleh pelunasan pembayaran ganti rugi dengan lancar, sedangkan pelunasan pembayaran ganti rugi terhadap korban yang berada di dalam PAT yang merupakan tanggung jawab dari Lapindo Brantas Inc. tidak berjalan dengan lancar.

Atas keterangan para saksi dan ahli tersebut, Pemerintah berpendapat bahwa keterangan yang diberikan oleh para saksi dan ahli tidak relevan dengan pengujian konstiusionalitas Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 *a quo*. Karena dalam hal adanya perbedaan pelunasan pembayaran yang diterima oleh para korban yang berada di dalam PAT dengan yang di luar PAT, hal tersebut adalah merupakan permasalahan penerapan norma. Ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 pada hakikatnya menetapkan/mengandung norma yang mengatur mengenai penggunaan alokasi dana APBN yang

ada pada BPLS untuk penambahan cakupan wilayah penanganan masalah sosial kemasyarakatan yang berada di luar PAT dan penanggulangan semburan lumpur. Sedangkan terhadap korban yang berada di dalam PAT telah ditetapkan sebagai kewajiban Lapindo Brantas Inc. Oleh karena itu, dalam hal Lapindo Brantas Inc. belum menyelesaikan kewajibannya kepada para korban yang berada di dalam PAT tersebut, maka hal demikian bukan merupakan permasalahan konstitusionalitas norma Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012. Selain itu, dapat Pemerintah sampaikan bahwa Pemerintah juga telah berupaya semaksimal mungkin untuk mendorong Lapindo Brantas Inc. agar menyelesaikan seluruh kewajibannya tersebut hingga tuntas.

Adapun ahli para Pemohon R. P. Koesoemadinata, Kersam Sumanta, Susila Lusiaga, dan Mustiko Saleh pada pokoknya menyampaikan keterangan bahwa semburan dan luapan lumpur di Sidoarjo disebabkan karena kesalahan dan kelalaian Lapindo Brantas Inc.

Atas keterangan para ahli yang diajukan para Pemohon tersebut, dapat Pemerintah sampaikan bahwa sampai dengan saat ini penyebab terjadinya semburan dan luapan lumpur di Sidoarjo masih menjadi perdebatan di kalangan ahli geologi dan pertambangan, sehingga secara ilmiah belum dapat dipastikan penyebabnya. Namun demikian, Lapindo Brantas Inc. selaku perusahaan swasta pemegang Kontrak *Production Sharing* (KPS) Blok Brantas diharuskan untuk bertanggung jawab atas wilayah yang terkena dampak langsung semburan dan luapan lumpur yang berada di dalam PAT. Namun semburan dan luapan lumpur di Sidoarjo ternyata juga telah berdampak luas terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat yang berada di luar PAT. Oleh karenanya diperlukan kebijakan negara untuk penanganan luapan lumpur, penyelamatan penduduk, serta penanganan masalah sosial kemasyarakatan yang berada di luar PAT tersebut. Ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 pada pokoknya mengatur mengenai penggunaan alokasi dana APBN pada BPLS untuk penambahan cakupan wilayah penanganan masalah sosial kemasyarakatan di luar PAT dan kegiatan mitigasi penanggulangan

semburan lumpur. Oleh karena itu, terlepas dari apa yang menjadi penyebab semburan dan luapan lumpur, Pemerintah berpendapat ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 dimaksud tidak bertentangan dengan UUD 1945.

B. Tanggapan Pemerintah Atas Keterangan Ahli Yang Diajukan Pemerintah

Atas keterangan ahli Dr. Hefrizal Handra yang pada pokoknya menyampaikan bahwa intervensi negara yang dilakukan ketika terjadi kegagalan pasar adalah untuk tercapainya efisiensi ekonomi dan peningkatan kesejahteraan, Pemerintah berpendapat bahwa penyediaan anggaran untuk mengatasi dampak semburan lumpur di Sidoarjo sangat rasional. Sebagaimana disampaikan oleh ahli, alokasi dana APBN pada BPLS digunakan untuk mengembalikan peranan infrastruktur wilayah yang dibutuhkan banyak orang dan untuk pembelian tanah dan bangunan oleh Pemerintah di luar peta area terdampak sebagai bentuk intervensi dari Pemerintah dalam mengoreksi kegagalan pasar, sehingga akan dicapai efisiensi ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pada konteks anggaran, dalam hal pengalokasian anggaran pada wilayah tertentu yang ditujukan untuk memperbaiki kondisi di wilayah tersebut tanpa membuat wilayah lain memburuk kondisinya, maka upaya tersebut merupakan suatu efisiensi ekonomi. Adapun alokasi dana APBN pada BPLS yang digunakan untuk memperbaiki kondisi di wilayah Sidoarjo pada faktanya tidak mengganggu alokasi anggaran untuk wilayah lain di Indonesia. Oleh karena itu, ahli pun menyatakan bahwa penetapan penggunaan alokasi dana APBN pada BPLS untuk penambahan cakupan wilayah penanganan masalah sosial kemasyarakatan di luar PAT dan penanggulangan semburan lumpur sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 yang merupakan bentuk dari intervensi negara secara rasional dan terbatas adalah konstitusional.

Demikian halnya bahwa ahli Miko Kamal, S.H., LL.M., Ph.D. menyampaikan keterangan yang pada pokoknya bahwa kebijakan penganggaran untuk penanggulangan korban lumpur di Sidoarjo yang berada di luar PAT merupakan pelaksanaan tanggung jawab negara

dalam menyelamatkan warganya dan merupakan implementasi konkrit dari Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Selain itu, di dalam keterangannya ahli juga menyampaikan bahwa kewajiban Lapindo Brantas Inc. untuk menanggulangi korban lumpur yang berada di dalam PAT pada mulanya bersifat *voluntary*, yang kemudian berubah menjadi *mandatory* dengan telah ditetapkannya dalam hukum positif.

Di samping itu, ahli Dr. Zen Zanibar M.Z., S.H., M.H. di dalam keterangannya juga menyampaikan bahwa kebijakan pengalokasian dana APBN pada BPLS untuk hal-hal sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 telah dilakukan dengan terencana, terukur, tepat sasaran dan konstitusional, sehingga sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945.

IV. KESIMPULAN

Sejalan dengan penjelasan Pemerintah tersebut di atas, maka atas permohonan pengujian ini Pemerintah berkesimpulan bahwa:

1. Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 yang menetapkan bahwa alokasi dana APBN pada BPLS dapat digunakan untuk penambahan cakupan wilayah penanganan masalah sosial kemasyarakatan di luar PAT dan penanggulangan semburan lumpur di Sidoarjo telah sejalan dengan amanat Pembukaan UUD 1945 serta Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945;
3. Pembentukan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 telah dilakukan sesuai dengan proses pembentukan Undang-Undang tentang APBN sebagaimana diatur dalam UUD 1945, UU MD3, UU 12/2011 dan peraturan-peraturan perundang-undangan lainnya;
4. Permohonan yang diajukan para Pemohon tidak beralasan hukum, karena ketentuan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dan Pasal 19 UU APBN 2012 tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, Pemerintah mohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima;
3. Menyatakan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Selain itu, Pemerintah menghadirkan 3 (tiga) orang ahli yang telah disumpah dan didengar keterangannya di dalam persidangan tanggal 19 September 2012 yang pada pokoknya sebagai berikut:

Ahli Pemerintah

1. Hefrizal Handra

- Memang betul bahwa negara telah menyediakan anggaran untuk mengatasi dampak semburan lumpur lewat Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) sejak tahun 2007 hingga tahun 2012. Total anggaran yang telah digunakan hingga tahun 2011 dan dialokasikan negara untuk tahun 2012 adalah sekitar 4,1 Triliun. Dengan kata lain, setiap tahun rata-rata negara mengalokasikan dana hingga sebesar 680 Miliar. Dana tersebut telah dan akan digunakan untuk tahun 2012 oleh BPLS untuk menjalankan tugas antara lain dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis BPLS, rehabilitasi dan pembangunan infrastruktur wilayah, bantuan untuk mengatasi berbagai permasalahan sosial, dan pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak yang telah disepakati menjadi tanggung jawab pemerintah. Dari keseluruhan dana tersebut sekitar 45% telah digunakan dialokasikan untuk membangun infrastruktur wilayah.

- Penyediaan anggaran adalah bentuk dari intervensi negara. Dalam ilmu ekonomi justifikasi atau alasan bagi intervensi negara adalah untuk penyediaan *public good* (barang dan layanan publik) serta mengoreksi kegagalan pasar, antara lain karena adanya monopoli, kekurangan ketersediaan *private good*, barang publik, barang individu yang dibutuhkan masyarakat, bencana alam ataupun bencana yang disebabkan oleh manusia. Intervensi negara untuk penyediaan barang layanan publik adalah suatu keharusan karena tidak mungkin disediakan oleh mekanisme pasar seperti penyediaan jalan umum, lampu jalan, pertahanan keamanan, stabilitas makro ekonomi, dan lain-lain. Sedangkan intervensi negara untuk mengoreksi kegagalan pasar harus dilakukan secara hati-hati karena berpotensi salah intervensi. Intervensi yang paling rasional biasanya untuk mencukupkan ketersediaan barang jasa individu dengan cara menyediakan dan mensubsidi jika mekanisme pasar gagal seperti mencukupi ketersediaan pelayanan pendidikan dan kesehatan.
- Terkait dengan penyediaan anggaran untuk mengatasi dampak semburan lumpur Lapindo menurut pemahaman saya adalah sangat rasional karena digunakan terutama untuk mengembalikan peranan infrastruktur wilayah yang dibutuhkan banyak orang. Sebagai akibat dari semburan lumpur tersebut tidak hanya tanah dan bangunan milik masyarakat yang harus dibeli atau diganti rugi, tetapi juga infrastruktur perekonomian dan pelayanan publik harus diperbaiki. Dengan kata lain untuk mengatasi dampak dari semburan lumpur tidak hanya sekadar persoalan relokasi penduduk dan pembelian penggantian tanah dan bangunan penduduk, tetapi juga mengembalikan fungsi-fungsi ekonomi dan pelayanan dari wilayah tersebut. Adalah sangat tidak manusiawi kalau negara membiarkan sebagian rakyatnya menderita dan tidak bijak jika membiarkan roda perekonomian wilayah terganggu akibat rusaknya infrastruktur. Demikian juga penyediaan anggaran untuk pembelian tanah dan bangunan oleh pemerintah di luar peta area terdampak juga dapat dibenarkan sebagai bentuk intervensi untuk mengoreksi kegagalan pasar dalam menyelesaikan persoalan yang ditimbulkan oleh semburan lumpur dalam hal ini PT Lapindo Brantas Inc. tidak mau dan/atau tidak mampu untuk mengatasi sepenuhnya

persoalan yang ditimbulkan oleh semburan lumpur karena tidak ada atau belum ada insentif bisnis di sana.

- Ilmu ekonomi pada dasarnya menekankan pada tercapainya efisiensi alokasi dalam perekonomian. Alokasi yang efisien dapat dinilai dari adanya peningkatan kesejahteraan. Intervensi negara ketika terjadi kegagalan pasar adalah untuk tujuan agar tercapai efisiensi ekonomi atau peningkatan kesejahteraan, jika negara membiarkan kegagalan pasar terjadi berarti negara membiarkan terjadinya inefisiensi penurunan kesejahteraan dan merugikan masyarakat keseluruhan, namun jika intervensi dilakukan secara berlebihan, kurang tepat tentunya merupakan inefisiensi. Dalam kasus semburan lumpur ini kalau negara tidak intervensi membiarkan kegagalan pasar terjadi, maka pada gilirannya akan berdampak besar pada perekonomian Provinsi Jawa Timur dan kemudian perekonomian nasional.
- Dalam ilmu ekonomi juga dikenal konsep pareto efisiensi. Dalam konteks anggaran konsep ini secara sederhana dapat diartikan bahwa jika anggaran negara dialokasikan ke wilayah tertentu untuk memperbaiki kondisi di wilayah tersebut tanpa membuat wilayah lain memburuk kondisinya, maka upaya tersebut adalah upaya yang efisiensi. Sebaliknya jika penambahan alokasi anggaran di suatu wilayah memperbaiki wilayah tersebut tetapi membuat kondisi wilayah lain memburuk, maka itu adalah kebijakan inefisien. Pertanyaannya adalah apakah alokasi anggaran untuk mengatasi dampak semburan lumpur Lapindo untuk memperbaiki kondisi di wilayah tersebut telah mengakibatkan wilayah lain menjadi memburuk kondisinya. Pemahaman saya mengatakan bahwa untuk negara besar seperti Indonesia dengan anggaran belanja hampir rata-rata sekitar 1000 triliun per tahun dalam periode 2007-2012, maka alokasi sebesar 680 miliar per tahun untuk berbagai hal dalam rangka memperbaiki kondisi di wilayah Sidoarjo tidak akan mengganggu alokasi untuk wilayah lain di Indonesia. Seterusnya kalau dilihat dari jumlah dana yang dianggarkan untuk mengembalikan kondisi sosial ekonomi di wilayah tersebut kelihatannya Pemerintah cukup hati-hati karena realisasi anggaran dalam periode 2007-2011 rata-rata hanya sekitar 47%. Demikian juga penggunaannya yang sebagian besar adalah untuk infrastruktur publik memperlihatkan bahwa Pemerintah telah melakukan intervensi secara rasional dan terbatas untuk yang menjadi

tanggung jawab Pemerintah. Anggaran yang digunakan untuk pembelian tanah dan bangunan masyarakat di luar peta area terdampak tentunya akan menjadi aset negara yang suatu saat dapat dijual kembali. Rasanya kita semua sepakat bahwa ataupun APBN-P harus digunakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Namun kita juga perlu memahami bahwa terdapat berbagai alternatif cara untuk mewujudkan kesejahteraan tersebut.

- Untuk itulah rakyat kemudian lewat proses demokrasi memilih presiden dan DPR yang akan menentukan alternatif kebijakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Presiden bersama DPR telah menetapkan APBN dan APBNP 2012 sebagai salah satu bentuk keputusan politik untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Menurut pemahaman saya pilihan politik pemerintah dan DPR untuk menyediakan anggaran melalui BPLS untuk mengatasi dampak semburan lumpur Lapindo yang tidak bisa diatasi sepenuhnya oleh PT Lapindo Brantas Inc. adalah konstitusional karena dapat dipandang sebagai upaya memperbaiki kesejahteraan rakyat yang berada di sekitar lokasi semburan lumpur dan untuk menyediakan pembangunan infrastruktur di wilayah tersebut. Namun Pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan efisiensi penggunaan anggaran dan memastikan bahwa pihak yang terlibat dapat menjalankan kewajibannya dengan baik. Negara perlu memastikan agar setiap warga mendapat haknya dari korporasi yang telah mengambil alih wilayah dalam peta area terdampak. Peristiwa ini adalah pembelajaran buat negara ini ke depan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam di wilayah padat penduduk harus mempertimbangkan resiko bencana, resiko finansial yang mungkin muncul akibat bencana yang disebabkan kelalaian manusia.

2. Miko Kamal

- Yang pertama, dua tanggung jawab perusahaan, TJSI dan TJH. Dimulai sejak akhir tahun 1960-an. Tanggung jawab perusahaan terbelah menjadi dua. Tanggung jawab sosial atau secara universal dikenal sebagai *corporate social responsibility* dan tanggung jawab yang sudah inheren di tubuh perseroan ketika sebuah perseroan didirikan dan mendapatkan pengesahan dari negara, yaitu itu yang disebut dengan tanggung jawab hukum. CSR diperkenalkan oleh R. Edward Freeman. Menurut Freeman

keberadaan perusahaan tidak hanya sekadar untuk memenuhi kepentingan pemegang saham saja, lebih dari itu perusahaan didirikan untuk mencukupi kebutuhan *stakeholder* (pemegang kepentingan). Pandangan Freeman adalah antitesa terhadap pandangan Milton Friedman, yang berpendapat bahwa kecuali mengumpulkan keuntungan atau profit yang sebesar-besarnya. Perusahaan tidak boleh dibebani tanggung jawab lainnya.

- Lebih jauh Friedman mengatakan bahwa tanggung jawab, tanggung jawab-tanggung jawab yang lain tidak boleh mengganggu proses korporasi dalam merealisasikan tanggung jawab utamanya tersebut. Konsekuensinya menurut Freeman, tanggung jawab lain selain dari tanggung jawab mencetak keuntungan besar terletak di pundak negara atau (Pemerintah) dan organisasi sosial. Di Indonesia, CSR dikenal dengan tanggung jawab sosial dan lingkungan atau TJSI. Secara eksplisit TJSI ditemukan di dalam Undang-Undang Penanaman Modal Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, dan Undang-Undang Perseroan Terbatas (Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007). Di dalam Undang-Undang Penanaman Modal, konsep TJSI (meskipun sebelumnya tanpa frasa lingkungan) temuan di dalam Pasal 15 huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 mengatakan bahwa setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan. Lebih jauh, penjelasan Pasal 15 huruf b merumuskan definisi tanggung jawab sosial perusahaan sebagai berikut. Yang dimaksud dengan tanggung jawab sosial perusahaan adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat.
- Dengan tambahan frasa lingkungan, Pasal 1 huruf 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 merumuskan definisi TJSI sebagai tanggung jawab sosial dan lingkungan adalah komitmen perusahaan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya. TJSI kemudian dijabarkan lebih lanjut di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 (PP Nomor 47/2012) tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan

Perseroan Terbatas. PP ini merupakan realisasi dari amanat Pasal 74 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007.

- Konsepsi TJH (berlahan kedua) berangkat dari pandangan hukum (*legal perspective*) tentang perusahaan. Dari perspektif hukum, perusahaan merupakan identitas yang terpisah dari para pemegang sahamnya. Perusahaan adalah entitas hukum tersendiri (*separate legal entity*) layaknya orang perorangan yang memiliki hak dan kewajiban. Perusahaan disebut dengan legal person. Sebagai legal person, perusahaan dapat menggugat dan digugat secara hukum.
- Oleh karena itu, perusahaan yang melakukan perbuatan melawan hukum dapat dijatuhi hukuman dan dapat dipaksa untuk menunaikan kewajiban hukumnya itu.
- Ketua dan Anggota Majelis Hakim Yang Terhormat, saya masuk yang kedua TJSL adalah kesukarelaan. Dalam ranah akademik, salah satu isu penting TJSL Indonesia adalah tentang apakah TJSL bersifat wajibkah atau sukarela (*voluntary*).
- Meskipun sebagian pakar mengkategorikan konsep TJSL Indonesia sebagai TJSL yang bermodel mandatory, sesungguhnya secara substansial sebagaimana TJSL atau CSR yang dianut sebagian besar negara-negara di dunia, TJSL Indonesia berdasarkan kesukarelaan.
- Pakar TJSL Indonesia yang lain mungkin akan mendebat saya seraya menyuruh saya membaca ulang Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Di dalam Pasal 74 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 memang dikatakan bahwa TJSL merupakan kewajiban perusahaan yang menjalankan kegiatan bisnis di bidang sumber daya alam dan/atau perusahaan yang bisnisnya berkaitan dengan sumber daya alam. Kemudian, hal yang sama juga diulangi lagi di dalam Pasal 7 PP Nomor 47 Tahun 2012.
- Kalau pasal-pasal tersebut dibaca secara terpisah tanpa menghubungkannya dengan pasal-pasal setelahnya, kita pasti akan terkecoh dengan pemahaman yang keliru bahwa TJSL Indonesia adalah TJSL yang bersifat *mandatory*. Frasa wajib yang termuat di dalam Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) seakan-akan bermakna bahwa setiap perusahaan memiliki kewajiban hukum untuk merencanakan dan menjalankan program

TJSL. Akan tetapi, frasa wajib TJSL itu tidak bermakna demikian. Hal itu dapat dipahami setelah membaca Pasal 74 ayat (3) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 yang berbunyi, “Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

- Pasal 74 ayat (3) mengatur tentang kewajiban perseroan yang lain, yaitu kewajiban perseroan untuk mematuhi aturan tentang tanggung jawab hukum perseroan sebagaimana yang tertera di dalam peraturan perundang-undangan tertentu. Misalnya, sebuah perseroan pertambangan dalam aktivitasnya meninggalkan kerusakan pada lingkungan yakni terlanggarnya baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan tambang dalam operasinya, maka kewajiban hukum atau sanksi yang akan dijatuhkan kepada perseroan tersebut adalah sanksi yang termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Frasa wajib itu menegaskan bahwa kalau sebuah perseroan melakukan perbuatan melawan hukum seperti pencemaran lingkungan, maka perseroan dimaksud wajib melaksanakan kewajiban hukumnya sesuai dengan Undang-Undang terkait. Singkatnya frasa wajib itu mengatur TJH (Tanggung Jawab Hukum), bukan TJSL (Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan).
- Kesukarelaan TJSL Indonesia juga termaktub jelas di dalam Pasal 4 ayat (1) PP Nomor 47 Tahun 2012 yang memberikan sepenuhnya otonomi perencanaan dan/atau penganggaran TJSL kepada internal perseroan. Selengkapnya Pasal 4 ayat (1) berbunyi, “Tanggung jawab sosial dan lingkungan dilaksanakan oleh direksi berdasarkan rencana kerja tahunan perseroan setelah mendapatkan persetujuan dewan komisaris atau RUPS sesuai dengan anggaran dasar perseroan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Pasal 4 ayat (1) ini bermakna bahwa wajib atau tidaknya TJSL tergantung pada keputusan internal perusahaan (Dewan Komisaris atau RUPS), artinya pelaksanaan TJSL oleh perusahaan tidak bisa dipaksakan.
- Berdasarkan fakta (Mengacu kepada beberapa hasil penelitian dan dua putusan pengadilan), lumpur Sidoarjo disebabkan oleh faktor fenomena

alam. Implikasi dari fenomena alam dari sudut hukum, dari sudut tanggung jawab perusahaan adalah perusahaan tidak bertanggung jawab mutlak secara hukum untuk melindungi para korban. Jenis pertanggungjawaban yang dapat dimintakan kepada perusahaan adalah TJSL. Sebagaimana yang dibahas di bagian atas, dasar pelaksanaan TJSL adalah kesukarelaan. Pemerintah tidak berwenang memaksa perusahaan untuk menganggarkan dalam anggaran perusahaan untuk membantu korban lumpur Sidoarjo.

- Sebagai bentuk kesukarelaan, perusahaan bisa saja membantu menanggulangi korban lumpur Sidoarjo, baik yang di dalam PAT maupun di luar PAT. Saya melihat dari sisi tanggung jawab perseroan, fakta penanggulangan yang dilakukan oleh Lapindo Brantas Inc., di dalam PAT adalah implementasi konkret dari TJSL, ya. Hal ini dapat dilihat dari surat yang dikirimkan oleh pihak Lapindo Brantas Inc., kepada tim nasional penanggulangan Lumpur Sidoarjo pada tanggal 4 Desember 2006 yang intinya menyatakan bahwa sebagai bentuk kepedulian sosial, Lapindo Brantas Inc., bertanggung jawab mengatasi korban semburan lumpur Sidoarjo yang berada di dalam PAT.
- Komitmen Lapindo Brantas Inc., melalui program TJSL secara sukarela menanggulangi korban yang berada di dalam PAT, kemudian menjadi TJH (Tanggung Jawab Hukum). Tatkala Pemerintah merumuskan komitmen Lapindo Brantas Inc., tersebut menjadi hukum positif melalui Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo yang terakhir kali berubah dengan Peraturan Presiden Nomor 37 Tahun 2012 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007. Dengan kata lain, dari sudut pandang tanggung jawab perusahaan, tanggung jawab Lapindo Brantas Inc., terhadap korban yang berada di dalam PAT, yang tadinya berada dalam lingkup TJSL berubah menjadi TJH manakala pemerintah membuatkan hukum positif tentang itu.
- Dari sudut pandang tanggung jawab hukum perusahaan, beban Lapindo Brantas Inc., terhadap masyarakat yang berada di luar PAT adalah beban TJSL. Karena itu beban TJSL, secara hukum Pemerintah tidak punya kewenangan untuk memaksa Lapindo Brantas Inc., untuk bertanggung

jawab secara langsung, kecuali sebagaimana halnya yang dilakukan Lapindo Brantas Inc., di dalam PAT.

- Lapindo Brantas Inc., secara sukarela menganggarkan di dalam biaya perseroan dana TJSL dan sebagaimana berlaku di dalam PAT, TJSL itu akan berubah menjadi TJH. Seandainya pemerintah membuat komitmen atau keinginan TJSL Lapindo Brantas Inc., itu dalam sebuah hukum positif. Faktanya, sejak tahun 2006 sampai hari ini Lapindo Brantas Inc., tidak pernah menganggarkan dana TJS untuk korban lumpur Sidoarjo yang berada di luar PAT. Sesuai dengan prinsip TJSL yang *voluntary*, negara tidak berwenang memaksa Lapindo Brantas in Corporation untuk menganggarkan dan/ atau melaksanakan TJSL di luar PAT itu.
- Yang *pertama*, konsep TJSL di Indonesia adalah *voluntary*. Di bawah sistem yang *voluntary*, negara tidak kuasa memaksa sebuah perseroan untuk merencanakan dan melaksanakan TJSL.
- Yang *kedua*, kegiatan Lapindo Brantas Inc., yang menanggulangi korban lumpur Lapindo di dalam PAT, bermula sebagai kegiatan yang *voluntary* dan kemudian berubah menjadi *mandatory*, manakala pemerintah mengukuhkan kegiatan itu dalam sebuah hukum positif.
- *Ketiga*, bersebab negara secara hukum tidak berwenang memaksa hak Lapindo Brantas Inc., untuk menganggarkan dana TJSL untuk korban lumpur Sidoarjo di luar PAT, kebijakan Pemerintah menganggarkan bantuan untuk penanggulangan korban lumpur Sidoarjo yang berada di luar PAT dapat dimaklumi sebagai pelaksanaan tanggung jawab negara dalam menyelamatkan warganya dan merupakan implementasi konkret dari Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 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.” Karena tatkala secara hukum perseroan tidak diminta, tidak bisa diminta pertanggungjawabkan dan/ atau tidak ada pihak yang bertanggung jawab mengatasi persoalan dihadapi masyarakat di luar PAT, kehadiran negara wajib hukumnya dan penganggaran itu merupakan pengejawantahan dari frasa sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

3. Zen Zanibar

- *Pertama*, adalah keniscayaan bagi warga negara untuk menguji Undang-Undang yang dianggap merugikan hak-hak rakyat sebagai warga negara sepanjang ketentuan dalam Undang-Undang yang diuji bertentangan dengan konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945. Persoalannya terletak pada apakah terdapat korelasi yang konkret antara ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang yang diuji dengan Undang-Undang Dasar 1945. Sekiranya korelasi dimaksud secara konkret membuktikan terdapat pertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka tentulah Mahkamah Konstitusi akan mempertimbangkannya, sekiranya bertentangan tersebut sungguh merugikan atau berpotensi merugikan hak Pemohon atau hak warga negara pada umumnya, maka alasan Pemohon dapat dibenarkan. Sebaliknya kalau sama sekali tidak terdapat kerugian atau potensi kerugian bagi Pemohon maupun warga negara, maka permohonan tidak memiliki nilai hukum pengujian.
- Yang *kedua*, dalil Pemohon, menurut Pemohon penggunaan APBN untuk penanganan dan penanggulangan lumpur di Sidoarjo sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang APBN Nomor 4 Tahun 2012 bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 karena semburan lumpur di Sidoarjo kesalahan dan kelalaian PT Lapindo Brantas, sehingga penanganan dan penanggulangan lumpur di Sidoarjo tidak dapat dibebankan kepada APBN. Dengan digunakannya dana APBN untuk menangani semburan lumpur di Sidoarjo tersebut, maka keuangan negara digunakan hanya bagi pihak tertentu saja (PT Lapindo Brantas) sehingga bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanatkan APBN digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- Yang *ketiga*, kekeliruan alasan Pemohon, penanganan dan penanggulangan semburan lumpur di Sidoarjo tidak hanya soal kerugian lingkungan dan dampak semburan, tetapi juga penderitaan yang dialami oleh warga negara di sekitar lokasi semburan lumpur. Sepanjang APBN digunakan untuk membantu warga negara yang mengalami penderitaan akibat suatu peristiwa yang umum sifatnya dan dalam hal ini semburan lumpur dimaksud, maka pembebanan kepada APBN dapat dibenarkan,

namun demikian kerugian-kerugian lain tetap menjadi tanggung jawab korporasi dalam hal ini PT Lapindo Brantas sebagai pihak yang melakukan kelalaian dan kekuranghati-hatian sebagaimana dimaksud putusan Mahkamah Agung Nomor 2710K/Pdt/2008 yang sudah mengikat (*inkracht van gewisde*).

- Kebijakan negara, penyelenggaraan negara selain berdasar pada konstitusi sebagai hukum dan sekaligus sebagai sumber hukum tertinggi, juga mengacu pada Undang-Undang dan peraturan yang lebih rendah. Dalam pelaksanaan fungsi tersebut, khusus dalam membuat anggaran, Presiden dibantu oleh kementerian keuangan membuat rancangan anggaran RAPBN dan RAPBN selanjutnya diserahkan kepada DPR untuk dibahas dan apabila DPR sependapat, maka RAPBN akan disahkan sebagai APBN, begitu juga APBN-P. Mencermati perkembangan penanggulangan semburan lumpur Sidoarjo, sejak diterbitkan Keppres Nomor 13 Tahun 2006, tanggal 18 September 2006 mengenai pembentukan Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo, masa tugas 6 bulan. Kemudian Keppres Nomor 5 Tahun 2007, tanggal 8 Maret Tahun 2007, perpanjangan masa tugas Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo selama satu bulan. Selanjutnya, Perpres Nomor 14 Tahun 2007, tanggal 8 April 2007 mengenai pembentukan BPLS atau Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo dan rincian tugas BPLS. Selanjutnya Perpres Nomor 48 Tahun 2008, tanggal 17 Juli Tahun 2008 perubahan kesatu. Kemudian Perpres Nomor 40 Tahun 2009, tanggal 23 September 2009 perubahan kedua. Lalu Perpres Nomor 8 Tahun 2011, tanggal 27 Desember 2011 perubahan ketiga. Dan terakhir Perpres Nomor 37 Tahun 2012, tanggal 5 April 2012 perubahan keempat, memperlihatkan kesegeraan dan kesungguhan Pemerintah mengambil kebijakan menanggulangi penderitaan warga akibat semburan lumpur Sidoarjo dalam area terdampak yang menjadi tanggung jawab PT Lapindo Brantas maupun warga yang berada di luar area terdampak yang menjadi tanggung jawab Pemerintah. Kebijakan dimaksud seperti tercantum dalam keppres maupun perpres dikemukakan di atas, meliputi tindakan menegaskan tanggung jawab hukum PT Lapindo Brantas maupun tanggung jawab Pemerintah

melalui Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur Lapindo maupun BPLS.

- Penanganan lumpur Sidoarjo oleh PT Lapindo Brantas diawasi oleh BPLS dengan maksud agar PT Lapindo Brantas selaku korporasi yang memegang izin usaha pertambangan, bertanggung jawab penuh atas perbuatan hukum baik perdata maupun pidana dalam mengelola korporasi. Dalam pelaksanaannya tim nasional penanggulangan sesuai dengan tugas dan kewenangannya membuat kesepakatan dengan PT Lapindo Brantas tentang luas cakupan wilayah yang menjadi tanggungjawabnya selaku subjek hukum.
- Sementara PT Lapindo Brantas melaksanakan tanggung jawab dengan pengawasan ketat dari BPLS ternyata semburan lumpur Sidoarjo meluas ke luar area terdampak yang sudah disepakati menjadi tanggung jawab PT Lapindo Brantas. Oleh karena itu Pemerintah dengan Papres Nomor 48 Tahun 2008 (perubahan I dari perpres sebelumnya) khususnya Pasal 15A menetapkan penyediaan anggaran bagi warga yang terkena dampak lumpur Sidoarjo dan berada di luar area yang menjadi tanggung jawab PT Lapindo Brantas. Pertimbangan Pemerintah sebagaimana dalam konsideran Perpres Nomor 14 Tahun 2007 huruf a dan huruf b sangat logis karena mencerminkan tanggung jawab negara kepada warga. Dengan demikian kebijakan Pemerintah justru untuk mewujudkan keadilan masyarakat yang mengalami kerugian akibat semburan lumpur dimaksud. Sementara kalau Pemohon mengatakan ada ketidakadilan, maka ketidakadilan itu justru karena PT Lapindo Brantas tidak melaksanakan kewajibannya secara penuh.
- Dengan demikian kebijakan Pemerintah dalam menanggulangi dampak semburan lumpur di Sidoarjo melalui Keppres, Perpres, dan kemudian RAPBN yang selanjutnya ditetapkan dengan Undang-Undang APBN Nomor 4 Tahun 2012 sudah benar. Oleh karena itu Pasal 18 Undang-Undang APBN sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Sebaliknya justru melaksanakan amanat konstitusional khususnya Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
- Seperti telah dikemukakan bahwa tanggung jawab PT Lapindo Brantas tidak hanya bertanggungjawab secara perdata tetapi juga secara pidana,

tanggungjawab mana sudah tegas dan diterima oleh PT Lapindo Brantas sebagaimana surat PT Lapindo Brantas Nomor 1098/P/AAY/LO6, tanggal 4 Desember 2006 yang ditandatangani oleh Imam P. Agustino selaku General Manager.

- Meluasnya semburan lumpur ke luar dari area terdampak mengakibatkan penderitaan bagi warga yang berada di luar area tanggung jawab PT Lapindo Brantas. Maka Pemerintah sebagai atas nama negara harus segera mengambil kebijakan sebagai tugas konstitusional negara terhadap warga.
- Terakhir penutup. *Pertama* menurut pendapat saya Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tugas negara yang tersebar pada fungsi lembaga negara. DPR mengurus legislasi termasuk APBN, mengawasi penyelenggaraan pemerintahan oleh Presiden termasuk kebijakan-kebijakan yang dilakukan untuk memberikan layanan kepada masyarakat. Diantara kebijakan tersebut ada yang terencana karena cukup waktu untuk mempersiapkannya, tetapi ada juga yang sifatnya mendadak atau darurat dan segera harus ditanggulangi.
- Yang *kedua*, kebijakan Pemerintah sangat jelas sesuai dengan fungsi pelaksanaan sehari-hari dan langkah-langkah yang dilakukan terencana terukur tepat sasaran dan konstitusional. Oleh karena itu Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Mahkamah telah membaca keterangan dari Dewan Perwakilan Rakyat yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2012 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2011 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN ANGGARAN 2012 DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2011 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN ANGGARAN 2012 YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012

Adapun bunyi Pasal 18 dan Pasal 19 tersebut di atas yaitu:

Pasal 18

“Untuk kelancaran upaya penanggulangan lumpur Sidoarjo, alokasi dana pada Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) Tahun Anggaran 2012, dapat digunakan untuk:

- a. pelunasan pembayaran pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak pada tiga desa (Desa Besuki, Desa Kedungcangkring, dan Desa Pejarakan);*
- b. bantuan kontrak rumah, bantuan tunjangan hidup, biaya evakuasi dan pelunasan pembayaran pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak pada sembilan rukun tetangga di tiga kelurahan (Kelurahan Siring, Kelurahan Jatirejo, dan Kelurahan Mindi);*
- c. bantuan kontrak rumah, bantuan tunjangan hidup, biaya evakuasi dan pembayaran pembelian tanah dan bangunan pada wilayah di luar peta area terdampak lainnya yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden”*

Pasal 19

- (1) Dalam rangka penyelamatan perekonomian dan kehidupan sosial masyarakat di sekitar tanggul lumpur Sidoarjo, anggaran belanja yang dialokasikan pada Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) Tahun Anggaran 2012 dapat digunakan untuk kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur, termasuk di dalamnya penanganan tanggul utama sampai ke Kali Porong (mengalirkan lumpur dari tanggul utama ke Kali Porong) dengan pagu paling tinggi sebesar Rp155.000.000.000,00 (seratus lima puluh lima miliar rupiah).*
- (2) Pelaksanaan kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Pemerintah.*

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 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.*

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2012 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2011 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN ANGGARAN 2012 JUNCTO UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2011 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN ANGGARAN 2012

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa para Pemohon (Pemohon I, II, dan III) adalah perorangan warga negara Indonesia yang hak-hak konstitusionalnya potensial dirugikan oleh berlakunya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012.
- b. Bahwa menurut para Pemohon, potensi kerugian yang dialami oleh para Pemohon adalah karena Pemohon sebagai warga negara Indonesia yang

baik dan taat melaksanakan kewajibannya untuk membayar pajak kepada Negara yang dari hasil pajak tersebut menjadi keuangan negara untuk membiayai segala kegiatan penyelenggaraan negara untuk mencapai tujuan mewujudkan rakyat Indonesia adil makmur dan sejahtera, yang sampai saat ini belum dirasakan sepenuhnya oleh para Pemohon, namun bahkan keuangan negara yang bersumber dari pajak yang diantaranya dibayarkan oleh para pemohon, oleh penyelenggara negara yaitu Presiden, bersama-sama dengan DPR telah memutuskan untuk mengesahkan Undang-Undang Nomor 4 tahun 2012 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 yang pada Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 tersebut yang diantaranya mengalokasikan keuangan Negara tersebut untuk membiayai dan/atau memberikan ganti kerugian pada korban kasus semburan lumpur panas pada pengeboran minyak dan gas bumi di Blok Brantas di daerah Porong, Sidorarjo-Jawa Timur, yang dikenal dengan " Kasus Lumpur Lapindo".

- c. Bahwa menurut para Pemohon terkait dengan hal di atas, kasus Lumpur Lapindo bukanlah Bencana Alam yang kemudian harus menjadi beban kewajiban Negara untuk menyelesaikan persoalan kewajiban memberikan ganti kerugian kepada masyarakat/warga korban semburan lumpur panas tersebut, karena terjadinya Kasus Lumpur Lapindo itu adalah merupakan kelalaian orang-perorang yaitu pihak swasta/perusahaan PT. Lapindo Brantas Inc., sehingga tidak mempunyai alasan hukum yang kuat ketika Dana APBN yang salah satu sumbernya adalah dari hasil pembayaran pajak para Pemohon digunakan untuk membayar kewajiban pihak PT. Lapindo Brantas Inc. tersebut dan seharusnya keuangan negara dalam APBN dapat dikelola secara lebih efektif dan efisien, dan lebih difokuskan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan menambah jumlah anggaran pada penyediaan dan/atau penambahan dan/atau perbaikan fasilitas umum yang dapat dinikmati oleh seluruh warga negara, termasuk para Pemohon, dan bukan dialokasikan untuk kepentingan sekelompok orang/warga negara tertentu saja.
- d. Bahwa dengan demikian menurut para Pemohon, dengan berlakunya Pasal

18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN Tahun 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 telah nyata menyebabkan kerugian bagi para Pemohon untuk dapat menikmati fasilitas umum yang lebih baik berupa sarana dan prasarana transportasi, pendidikan, kesehatan, dan fasilitas lainnya, termasuk beban untuk ikut menanggung hutang negara.

- e. Bahwa para Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 tahun 2012 *juncto* Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 *a quo* yang memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengalokasikan keuangan negara untuk penanggulangan Kasus Lumpur Lapindo sehingga berpotensi menghalangi Pemohon untuk mendapatkan hak-hak dasar warga negara sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 Pasal 28I ayat (4), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3), Pasal 34 pada ayat (3) yang dijamin oleh Konstitusi.
- f. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, bahwa Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN Tahun 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN 2012 *a quo* telah bertentangan dengan bunyi Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

C. KETERANGAN DPR

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "Para 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.”

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa “yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk “hak konstitusional”.

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam “Penjelasan Pasal 51 ayat (1)” dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan 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 pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak Pemohon.

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007 DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi

dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007

2. Pengujian atas Undang-Undang Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012.

Terhadap permohonan pengujian Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, maka proses pembahasan dan penetapan Undang-Undang *a quo* telah selaras dengan ketentuan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 tersebut. Yang dimaksudkan untuk dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab dalam ketentuan dimaksud adalah pelaksanaan dari anggaran pendapatan dan belanja Negara yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Selanjutnya, sebagai bentuk tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam Pasal tersebut, DPR juga mempunyai kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan dari Undang-Undang APBNP tersebut sebagai perwujudan fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20A UUD 1945.
2. Bahwa dalam Konsiderans menimbang dan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara telah disebutkan dasar-dasar sosiologis dan ekonomis perubahan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 termasuk di dalamnya yang melatarbelakangi ketentuan Pasal 18 Undang-Undang *a quo*.

3. Bahwa perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 telah sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara *juncto* Pasal 42 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 yang berbunyi: “Penyesuaian APBN Tahun Anggaran 2012 dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan Pemerintah dalam rangka penyusunan perkiraan perubahan atas APBN Tahun Anggaran 2012, apabila terjadi:
 - a) perkiraan perkembangan ekonomi makro yang tidak sesuai dengan asumsi yang digunakan dalam APBN Tahun Anggaran 2012;
 - b) perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal;
 - c) keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antarunit organisasi, antarprogram, dan/atau antarjenis belanja; dan/atau
 - d) keadaan yang menyebabkan SAL tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran tahun berjalan.
4. Bahwa dalam pengalokasian anggaran keuangan negara melalui APBN 2012 maupun APBN-P 2012 khususnya dalam upaya penanggulangan “kasus lumpur lapindo” telah melalui proses pembahasan yang seksama di DPR dan telah dibicarakan dengan Pemerintah sehingga disahkannya Undang-Undang *a quo*, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Peraturan DPR tentang Tata tertib. Begitu pula halnya dengan keterlibatan DPD dalam memberikan pertimbangan terhadap RAPBN dan nota keuangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 154 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 dan Pasal 154 Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2009 tentang Tata Tertib.
5. Bahwa secara filosofis, pada dasarnya Negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan termasuk perlindungan atas bencana, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum yang berlandaskan

Pancasila, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tanggung jawab ini mengingat wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang memungkinkan terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor nonalam maupun faktor manusia yang menyebabkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis yang dalam keadaan tertentu dapat menghambat pembangunan nasional.

6. Bahwa semburan dan luapan lumpur di Sidoarjo, Jawa Timur, sebagai suatu bencana telah berdampak luas terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat di sekitarnya yang juga telah menimbulkan dampak sosial kemasyarakatan sehingga upaya penanggulangan bencana lumpur sidarjo tersebut membutuhkan tindakan yang cepat dan terukur dengan tujuan agar masyarakat sekitar yang terkena musibah bencana dapat segera ditolong dan dibebaskan dari segala dampak bencana yang ditimbulkannya yang merupakan prioritas bagi Pemerintah dengan tanpa mengenyampingkan pembebanan tanggung jawab utama dalam hal ini kepada PT. Lapindo Berantas untuk menyelesaikan dampak sosial dari bencana yang timbul. Peran Pemerintah dalam hal ini dinilai telah sejalan dengan bunyi Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang telah mengamanatkan bahwa **“perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama Pemerintah”**, termasuk hak asasi manusia tersebut adalah hak setiap orang untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana bunyi Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.
7. Bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana oleh Pemerintah dalam “kasus lumpur sidarjo” juga dinilai telah sesuai dengan UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yaitu Pasal 5 dinyatakan bahwa “Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana”, dimana dalam penjelasannya disebutkan bahwa “yang dimaksud dengan **tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah dalam**

penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial.” Dari bunyi Pasal tersebut telah jelas bahwa yang dapat menjadi tanggung jawab Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah termasuk bencana non-alam yang diantaranya adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 24 Tahun 2007. Secara lebih spesifik juga dapat dihubungkan dengan penjelasan Pasal 40 ayat (3) UU Nomor 24 Tahun 2007 tersebut bahwa “yang dimaksud dengan kegiatan pembangunan yang mempunyai risiko tinggi menimbulkan bencana adalah kegiatan pembangunan yang memungkinkan terjadinya bencana, **antara lain pengeboran minyak bumi**, pembuatan senjata nuklir, pembuangan limbah, **eksplorasi tambang**, dan pembabatan hutan”.

8. Bahwa berkaitan dengan butir 7 di atas, Pasal 6 huruf e Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 menyebutkan bahwa salah satu bentuk tanggung jawab Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi pengalokasian **anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang memadai**. Hal ini dikuatkan dan ditegaskan kembali dalam ketentuan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 bahwa anggaran penanggulangan bencana baik Pemerintah (dan pemerintah daerah) harus dialokasikan secara memadai termasuk pengalokasian anggaran penanggulangan bencana **dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf e dimaksud, yang dalam pelaksanaannya, penggunaan anggaran penanggulangan bencana yang memadai dimaksud dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.
9. Bahwa berkaitan dengan butir 7 dan butir 8 di atas, dalam Pasal 7 huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 juga dijelaskan bahwa **penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah**

adalah termasuk wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Sebagaimana dijelaskan dalam butir sebelumnya bahwa dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, Pemerintah mempunyai tanggung jawab termasuk dalam **pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang memadai** sesuai dengan ketentuan Pasal 6 huruf e Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007. Penggunaan keuangan Negara dalam Pasal 19 UU APBN 2012 dan Pasal 18 UU APBN-P 2012 dalam alokasi penanggulangan bencana “kasus lumpur lapindo” dimana diantaranya adalah untuk biaya pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak dan untuk kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur, juga telah sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 32 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 sebagai berikut:

Pasal 32

- (1) *Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, Pemerintah dapat:*
- a. *menetapkan daerah rawan bencana menjadi daerah terlarang untuk pemukiman; dan/atau*
 - b. *mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.*
- (2) *Setiap orang yang hak kepemilikannya dicabut atau dikurangi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b berhak mendapat ganti rugi sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.*

Pasal 47

- (1) *Mitigasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf c dilakukan untuk mengurangi risiko bencana bagi masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana.*
- (2) *Kegiatan mitigasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:*
- a. *pelaksanaan penataan ruang;*
 - b. *pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, tata bangunan; dan*

c. penyelenggaraan pendidikan, penyuluhan, dan pelatihan baik secara konvensional maupun modern.

Demikian keterangan DPR untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan DPR secara keseluruhan;
2. Menyatakan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 tidak bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
3. Menyatakan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon dan Pemerintah telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 September 2012, yang pada pokoknya menyatakan tetap pada pendiriannya;

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan dari permohonan para Pemohon adalah menguji konstiusionalitas Pasal 18 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara

Republik Indonesia Nomor 5303, selanjutnya disebut UU 4/2012) dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5254, selanjutnya disebut UU 22/2011), terhadap Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

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

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

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a 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, selanjutnya disebut UU MK), serta 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), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah mengenai pengujian Undang-Undang *in casu* UU 22/2011 dan UU 4/2012 terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*legal standing*) para 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 dalam 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 pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

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

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo*;

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan dalil-dalil permohonannya, para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia pembayar pajak yang berpotensi menderita kerugian konstitusional karena sebagian hasil pembayaran pajak warga negara, termasuk para Pemohon, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo* digunakan untuk membayar ganti kerugian dalam peristiwa Lumpur Lapindo. Menurut para Pemohon, akibat adanya alokasi dana APBN yang bersumber dari pajak warga negara tersebut menyebabkan banyak sektor lain yang harus dibayar dari APBN untuk kesejahteraan rakyat, menjadi terabaikan. Pasal 18 UU 4/2012 menimbulkan terjadinya pelanggaran terhadap hak konstitusional para Pemohon untuk mendapatkan pengakuan, jaminan dan kepastian hukum yang adil atas penggunaan hasil pungutan pajak dari warga negara, termasuk para Pemohon, karena dipergunakan untuk membayar ganti kerugian peristiwa Lumpur Lapindo yang seharusnya bukan tanggung jawab negara. Seharusnya dana APBN hanya dipergunakan untuk kesejahteraan umum;

[3.9] Menimbang bahwa berdasarkan dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat terdapat potensi kerugian konstitusional para Pemohon dengan berlakunya pasal yang dimohonkan pengujian *a quo*, dan apabila permohonan tersebut dikabulkan, kerugian para Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi. Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, para Pemohon mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.10] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*)

untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan mengenai pokok permohonan;

Pokok Permohonan

Pendapat Mahkamah

[3.11] Menimbang bahwa setelah Mahkamah mendengar dan membaca dengan saksama keterangan para Pemohon, keterangan Pemerintah, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan ahli dan saksi dari para Pemohon, keterangan ahli dari Pemerintah, serta memeriksa bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon dan Pemerintah, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.11.1] Bahwa pokok permasalahan yang diajukan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Pasal 18 UU 4/2012 dan Pasal 19 UU 22/2011 yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Kedua pasal tersebut masing-masing menyatakan:

Pasal 18 UU 4/2012

“Untuk kelancaran upaya penanggulangan lumpur Sidoarjo, alokasi dana pada Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) Tahun Anggaran 2012, dapat digunakan untuk:

- a. pelunasan pembayaran pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak pada tiga desa (Desa Besuki, Desa Kedungcangkring, dan Desa Pejarakan);*
- b. bantuan kontrak rumah, bantuan tunjangan hidup, biaya evakuasi dan pelunasan pembayaran pembelian tanah dan bangunan di luar peta area terdampak pada sembilan rukun tetangga di tiga kelurahan (Kelurahan Siring, Kelurahan Jatirejo, dan Kelurahan Mindi);*
- c. bantuan kontrak rumah, bantuan tunjangan hidup, biaya evakuasi dan pembayaran pembelian tanah dan bangunan pada wilayah di luar peta area terdampak lainnya yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden”*

Pasal 19 UU 22/2011

- (1) Dalam rangka penyelamatan perekonomian dan kehidupan sosial kemasyarakatan di sekitar tanggul lumpur Sidoarjo, anggaran belanja yang*

dialokasikan pada Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) Tahun Anggaran 2012 dapat digunakan untuk kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur, termasuk di dalamnya penanganan tanggul utama sampai ke Kali Porong (mengalirkan lumpur dari tanggul utama ke Kali Porong) dengan pagu paling tinggi sebesar Rp155.000.000.000,00 (seratus lima puluh lima miliar rupiah).

- (2) *Pelaksanaan kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Pemerintah.*

Adapun Pasal yang dijadikan batu uji adalah Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

- (1) *“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”.*

[3.11.2] Bahwa para Pemohon mendalilkan, peristiwa Lumpur Lapindo di Porong, Sidoarjo, Jawa Timur adalah murni disebabkan oleh kesalahan dan/atau pelanggaran dalam melakukan teknik pengeboran, sehingga akibat yang ditimbulkan dari kesalahan tersebut seharusnya menjadi tanggung jawab sepenuhnya pihak pelaksana pengeboran yaitu PT. Lapindo Brantas Inc. dan tidak dapat dibebankan kepada pihak lain, apalagi kepada negara. Terhadap dalil permohonan para Pemohon tersebut Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.11.3] Menimbang bahwa Pasal 18 UU 4/2012 dan Pasal 19 UU 22/2011 pada pokoknya mengatur mengenai dana APBN untuk pos anggaran Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) yang digunakan untuk membayar ganti kerugian atas adanya penambahan cakupan wilayah penanganan masalah sosial pada wilayah yang berada di luar Peta Area Terdampak (PAT) serta penegasan mengenai perlakuan penanganan terhadap tiga kelompok wilayah tidak layak huni di luar PAT dan kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur. Adapun wilayah yang berada di dalam PAT merupakan tanggung jawab dari PT. Lapindo Brantas Inc. selaku perusahaan swasta pemegang Kontrak *Production Sharing* (KPS) Blok Brantas. Berdasarkan hal-hal tersebut, Pasal 18 UU 4/2012 dan Pasal 19 UU 22/2011 ditujukan untuk memperlancar dan meningkatkan upaya

penanggulangan lumpur Sidoarjo serta penyelamatan perekonomian dan kehidupan sosial kemasyarakatan di sekitar tanggul lumpur Sidoarjo;

[3.11.4] Bahwa PAT merupakan peta yang mencerminkan wilayah yang terkena dampak langsung semburan dan luapan lumpur. Wilayah di dalam PAT merupakan wilayah yang ditetapkan menjadi tanggung jawab PT. Lapindo Brantas Inc. selaku perusahaan swasta pemegang Kontrak *Production Sharing* (KPS) Blok Brantas untuk membayar ganti kerugian dengan melakukan pembelian atas tanah dan bangunan masyarakat yang terkena dampak semburan dan luapan lumpur. PAT yang ditetapkan pada tanggal 22 Maret 2007 tersebut dibuat berdasarkan pertimbangan menyeluruh sesuai dengan kesepakatan bersama antara Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur Sidoarjo, Pemerintah Provinsi Jawa Timur, DPRD Provinsi Jawa Timur, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, dan DPRD Kabupaten Sidoarjo. PAT dimaksudkan untuk memberikan kepastian tanggung jawab atas wilayah yang terkena dampak langsung semburan dan luapan lumpur. Namun demikian dalam perkembangannya, semburan dan luapan lumpur di Sidoarjo ternyata memiliki keunikan tersendiri dengan pergerakan yang lambat dan penuh dengan ketidakpastian serta tidak terduga dan sangat sulit untuk diprediksi. Semburan dan luapan lumpur Lapindo ternyata tidak hanya berdampak terhadap wilayah yang berada di dalam PAT, namun telah berdampak luas terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat yang berada di luar PAT. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan negara dalam penanggulangan semburan lumpur dan penanganan masalah sosial kemasyarakatan yang timbul di luar PAT untuk membantu dan mengatasi masalah yang dihadapi oleh masyarakat yang berada di luar PAT. Dengan adanya PAT dan di luar PAT, kebijakan penanggulangan semburan lumpur dan penanganan masalah sosial kemasyarakatan di Sidoarjo dapat dilakukan secara terukur dan rasional, serta akan memberikan kepastian tanggung jawab antara pemerintah dan perusahaan terhadap masyarakat;

Bahwa Pasal 18 UU 4/2012 dan Pasal 19 UU 22/2011 merupakan ketentuan yang menetapkan penambahan cakupan wilayah penanganan masalah sosial pada wilayah yang berada di luar PAT dan penegasan perlakuan penanganan terhadap tiga kelompok wilayah tidak layak huni di luar PAT yang dikaitkan dengan tahapan/progres penyelesaian masing-masing kelompok, serta kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur. Adapun terhadap wilayah yang berada di dalam PAT, tetap merupakan tanggung jawab dari PT. Lapindo Brantas Inc;

[3.11.5] Menimbang bahwa menurut Mahkamah alokasi dana APBN untuk mengatasi masalah yang timbul di luar PAT, tidak berarti meniadakan kewajiban dan tanggung jawab PT. Lapindo Brantas Inc. atas penanganan masalah sosial kemasyarakatan yaitu membayar ganti kerugian dengan membeli tanah dan bangunan masyarakat yang terkena luapan lumpur Sidoarjo pada wilayah PAT. Dalam hal ini, terdapat pembagian tanggung jawab antara PT. Lapindo Brantas Inc. yang menangani ganti kerugian di areal PAT dan Pemerintah untuk di luar areal PAT. Menurut Mahkamah, alokasi anggaran untuk menyelesaikan masalah yang timbul di luar PAT adalah bentuk tanggung jawab negara untuk membantu menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh rakyatnya yang tidak dapat diselesaikan oleh PT. Lapindo Brantas Inc. karena berada di luar area PAT yang telah disepakati bersama pada tanggal 22 Maret 2007. Alokasi anggaran tersebut adalah bentuk tanggung jawab negara dalam rangka melaksanakan amanat Pembukaan UUD 1945 alinea keempat yang menyatakan, “... *Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia...*”. Jika Pemerintah tidak ikut memikul tanggung jawab untuk mengatasi masalah yang diderita oleh rakyat Sidoarjo yang berada di luar wilayah PAT yang sebelumnya tidak ditetapkan menjadi tanggung jawab PT. Lapindo Brantas Inc, maka rakyat Sidoarjo yang berada di luar PAT akan mengalami penderitaan tanpa kepastian hukum. Oleh karena itu, menurut Mahkamah alokasi anggaran untuk mengatasi masalah di luar PAT, adalah memberikan kepastian hukum dan pilihan yang tidak dapat dihindari oleh negara yang memikul tanggung jawabnya untuk bersama-sama mengatasi masalah yang dihadapi warganya;

[3.11.6] Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723, selanjutnya disebut UU 24/2007) khususnya Pasal 5 yang menentukan bahwa, “*Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana*”, yang dalam Penjelasannya menyebutkan bahwa, “*Yang dimaksud dengan tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial*”. Berdasarkan ketentuan tersebut, tanggung jawab Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah termasuk bencana non-alam yang di antaranya adalah bencana

yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non-alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 3 UU 24/2007. Pasal 6 huruf e UU 24/2007 menentukan bahwa salah satu bentuk tanggung jawab Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang memadai. Hal ini ditegaskan kembali dalam ketentuan Pasal 61 UU 24/2007 yang menentukan bahwa anggaran penanggulangan bencana baik Pemerintah maupun oleh pemerintah daerah harus dialokasikan secara memadai termasuk pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Di samping itu, Pasal 7 huruf c UU 24/2007 juga menentukan bahwa penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah adalah termasuk wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Berdasarkan ketentuan tersebut, menurut Mahkamah penggunaan keuangan negara dalam Pasal 18 UU 4/2012 dan Pasal 19 UU 22/2011 dalam alokasi penanggulangan bencana “peristiwa lumpur lapindo” yang di antaranya untuk biaya pembelian tanah dan bangunan di luar PAT dan untuk kegiatan mitigasi penanggulangan semburan lumpur, telah bersesuaian pula dengan UU 24/2007. Dengan demikian, tidak bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;

[3.12] Menimbang Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059, selanjutnya disebut UU 32/2009) menentukan adanya asas pencemar membayar pada satu sisi [*vide* Pasal 2 huruf j UU 32/2009] dan asas tanggung jawab negara pada sisi lain [*vide* Pasal 2 huruf a UU 32/2009]. Asas pencemar membayar mengandung makna bahwa setiap penanggung jawab usaha dan/atau yang kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Asas tanggung jawab negara, mengandung makna bahwa negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi mendatang. Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat [*vide* Pasal 28H ayat (1) UUD 1945] serta mencegah dilakukannya kegiatan

pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Berdasarkan kedua asas tersebut dalam hukum lingkungan Indonesia, selain terdapat tanggung jawab perusahaan yang menimbulkan kerusakan lingkungan, juga terdapat tanggung jawab negara khususnya tanggung jawab negara yang menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Sehubungan dengan peristiwa lumpur Lapindo yang dipersoalkan dalam permohonan ini, menurut Mahkamah sebagaimana juga telah dipertimbangkan dalam paragraf **[3.11.5]** – terlepas dari apakah peristiwa Lumpur Lapindo diakibatkan oleh bencana alam atau bukan bencana alam – terdapat tanggung jawab perusahaan yaitu PT. Lapindo Brantas Inc. yang mengakibatkan rusaknya lingkungan, yaitu membayar ganti kerugian dengan melakukan pembelian atas tanah dan bangunan milik rakyat yang rusak akibat lumpur Lapindo pada PAT dan tanggung jawab negara di luar PAT. Tanggung jawab negara tersebut, adalah bagian dari pelaksanaan fungsi negara yang harus memberikan perlindungan dan jaminan kepada rakyat atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi;

[3.13] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan di atas, menurut Mahkamah permohonan para Pemohon tidak terbukti dan tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

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

[4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Permohonan para Pemohon tidak terbukti dan tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang

Perubahan Atas Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan 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, Anwar Usman, M. Akil Mochtar, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, dan Harjono, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal dua puluh delapan, bulan November, tahun dua ribu dua belas** dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal tiga belas, bulan Desember, tahun dua ribu dua belas**, selesai diucapkan **pukul 16.17 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Anwar Usman, M. Akil Mochtar, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, dan Harjono, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Fadzlun Budi SN sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Anwar Usman

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Harjono

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Fadzlun Budi SN