



## PUTUSAN

Nomor 57/PUU-VIII/2010

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

### MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] 1. **Indonesian Human Rights Committee for Social Justice (IHCS)**, beralamat di Jalan Mampang Prapatan XV Nomor 8A RT 003 RW 04 Jakarta Selatan 12790, dalam hal ini diwakili oleh **Gunawan**, warga negara Indonesia, jabatan Sekretaris Jenderal;

Disebut sebagai ----- Pemohon I;

2. **Prakarsa Masyarakat Untuk Negara Kesejahteraan dan Pembangunan Alternatif (PRAKARSA)**, beralamat di Jalan Rawa Bambu I Blok A Nomor 8-E RT 010 RW 06, Kecamatan Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12520, dalam hal ini diwakili oleh **Purnama Adil Marata**, warga negara Indonesia, jabatan Interim Executive Director / Sekretaris Badan Pengurus Perkumpulan Prakarsa;

Disebut sebagai ----- Pemohon II;

3. **Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA)**, beralamat di Jalan Menteng Wadas Timur Nomor 101, Jakarta Selatan 12970, dalam hal ini diwakili oleh **Yuna Farhan**, warga negara Indonesia, jabatan Sekretaris Jenderal;

Disebut sebagai ----- Pemohon III;

4. **Perkumpulan Inisiatif**, beralamat di Bojong Asih, RT 006 RW 004, Kelurahan Babakan Tarogong, Kecamatan Bojongloa Kaler, Bandung, dalam hal ini diwakili oleh **Dohny Setiawan**, warga negara Indonesia, jabatan Ketua;

Disebut sebagai ----- Pemohon IV;

5. **Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M)**, beralamat di Jalan Cililitan Kecil III Nomor 12 Kramatjati, Jakarta Timur, dalam hal ini diwakili oleh **Abdul Wahid**, warga negara Indonesia, jabatan Sekretaris;

Disebut sebagai ----- Pemohon V;

6. **Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK)**, beralamat di Kavling PTB-DKI, Jalan Ruyung Blok A-19 Nomor 29 Pondok Kelapa, Jakarta Timur 13450, dalam hal ini diwakili oleh **Ramadhaniati**, warga negara Indonesia, jabatan Sekretaris Eksekutif Nasional;

Disebut sebagai ----- Pemohon VI;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 16 Agustus 2010 memberi Kuasa Khusus kepada: 1) Ecoline Situmorang, S.H.; 2) Janses E. Sihalohe, S.H.; 3) Muhammad Zaimul Umam, S.H, M.H.; 4) M. Taufiqul Mujib, S.H.; 5) Henry David Oliver Sitorus, S.H.; 6) Ridwan Darmawan, S.H.; 7) Riando Tambunan, S.H.; 8) Anton Febrianto, S.H.; 9) B.P. Beni Dikty Sinaga, S.H.; 10) Priadi S.H.; dan 11) Ah. Maftuchan, S.Hi.; kesemuanya adalah Advokat yang tergabung dalam **Tim Advokasi Tolak UU APBNP 2010** yang berdomisili hukum di Jalan Mampang Prapatan XV Nomor 8A RT 03 RW 04, Kelurahan Tegay Parang, Jakarta Selatan, baik bertindak sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama;

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

[1.4] Membaca permohonan para Pemohon;

Mendengar keterangan para Pemohon; dan

Memeriksa bukti-bukti tertulis para Pemohon;

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 16 Agustus 2010, yang kemudian diterima dan didaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Senin tanggal 16 Agustus 2010 pukul 13.00 WIB berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 482/PAN.MK/2010, yang kemudian diregistrasi dengan Perkara Nomor 57/PUU-VIII/2010 berdasarkan Akta Registrasi Perkara Nomor 483/PAN.MK/2010 pada hari Rabu tanggal 29 September 2010 pukul 13.00 WIB, yang permohonan tersebut selanjutnya diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 Oktober 2010, menguraikan hal-hal sebagai berikut.

### A. Pendahuluan

Bahwa UUD 1945 memberikan amanat bahwa fakir miskin dan anak terlantar ditanggung oleh negara dan negara menjamin pemenuhan hak-hak asasi manusia seperti hak hidup yang layak, kesehatan, jaminan sosial, dan sebagainya. Bahwa salah satu tujuan utama negara adalah untuk meningkatkan kesejahteraan warga negara;

Bahwa salah satu instrumen negara untuk mengatasi permasalahan tersebut adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) di tingkat pusat dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Tetapi, setidaknya 10 tahun setelah reformasi, APBN belum berpihak kepada warga negara, terutama orang miskin. Prioritas belanja APBN belum diperuntukkan untuk pengentasan kemiskinan, memberdayakan warga negara yang miskin, atau mendekatkan akses bagi orang miskin supaya segera terbebas dari beban kemiskinannya;

Bahwa dalam APBNP 2010 misalnya, orang miskin sepertinya bukan sebagai subjek pembangunan. Dalam aturan perundang-undangan, dua aktor kunci perencanaan sampai penetapan APBN adalah Pemerintah dan DPR. Kedua institusi besar ini pula yang diharapkan dapat memikul amanah mengupayakan agar APBN bisa benar-benar cenderung dan berpihak kepada orang miskin. Pemerintah menjadi pembuat rancangan APBN dan implementator di lapangan agar bagaimana rancangan tersebut benar-benar berangkat dari kebutuhan riil

masyarakat dan diselenggarakan dengan mekanisme yang menjamin bahwa implementasinya tidak diselewengkan. DPR merupakan penentu diterima dan tidaknya APBN maka DPR diharapkan agar lebih ketat dan kritis untuk menjamin prioritas kegiatan angka-angka yang dialokasikan dekat dengan kepentingan orang miskin. Terkait dengan fungsi parlemen, terutama Panitia Anggaran, ada beberapa hipotesis mengapa peran mulia pembelaan terhadap orang miskin belum bisa maksimal. *Pertama*, DPR memiliki tugas kerja yang sangat banyak tetapi *supporting system*-nya belum memadai. *Kedua*, belum ada kerja sama antara DPR dengan institusi masyarakat sipil dalam pembahasan anggaran. Jika masyarakat sipil tersebut bisa lebih banyak terlibat, barangkali hal itu bisa menjadi alternatif sementara untuk *supporting data* dan alternatif kepada anggota Dewan, terutama yang berada di Komisi dan Panitia Anggaran. *Ketiga*, secara substansi orang miskin (*poor*) sebagai pendekatan masih merupakan hal yang baru dalam penyusunan anggaran negara;

Bahwa dalam UUD 1945 yang sangat jelas menyatakan fakir miskin sebagai subyek APBN, lama sekali diabaikan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010. Hal ini terlibat dengan tidak terakomodirnya anggaran untuk jaminan sosial, kesehatan, dan ketidakadilan dalam hal perimbangan anggaran antara daerah dan pusat. Bukan hanya itu, proses penyusunan Undang-Undang *a quo* juga banyak mengalami cacat prosedur. Padahal, UUD 1945 menjamin setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. UUD 1945 juga menjamin setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat, termasuk memastikan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara;

Bahwa di sisi lain, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 juga bertentangan dengan Pasal 22A UUD 1945 yang menyatakan, "*Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang*". Faktanya, proses formil ataupun norma dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 ini juga tampak tidak selaras dengan beberapa kebijakan lain yang terkait dengan ekonomi dan anggaran. Singkat kata, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 ini terbukti dengan meyakinkan bertentangan dengan

amanat konstitusi yang menyatakan bahwa seluruh sistem ekonomi nasional digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;

## **B. Kewenangan Mahkamah Konstitusi**

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

Bahwa hak uji, baik formil maupun materiil, diakui keberadaannya dalam sistem hukum Indonesia sebagaimana terdapat dalam Konstitusi yang telah mengalami perubahan sebanyak empat kali, yaitu dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, *"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya ... dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi"*. Sedangkan pengaturan mengenai kewenangan hak uji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut terdapat dalam Pasal 24C UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang selengkapnya berbunyi, *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum"*;

Bahwa selanjutnya Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji

Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

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

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

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal tersebut jelas bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian baik secara materiil maupun formil, yaitu untuk melakukan pengujian sebuah produk Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

### **C. Kedudukan Hak Konstitusional Para Pemohon**

Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

*“Perorangan warga negara Indonesia; Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; Badan hukum publik atau privat; atau lembaga negara”*.

Bahwa dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dikatakan bahwa yang dimaksud dengan ”hak

konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Bahwa hak konstitusional sebagaimana terkandung dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 di antaranya meliputi hak untuk mendapatkan kepastian hukum dan hak atas pekerjaan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bahwa selanjutnya dalam Pasal 9 dinyatakan Organisasi ini berfungsi:

Membela korban pelanggaran hak asasi manusia melalui advokasi litigasi dan non litigasi. Memfasilitasi korban korban pelanggaran hak asasi manusia untuk berubah menjadi pejuang hak asasi. Melakukan advokasi kebijakan publik untuk menciptakan sistem negara yang demokratis dan menghormati, serta memenuhi dan melindungi hak asasi manusia. Melakukan inisiatif jalan pemenuhan hak asasi manusia, keadilan sosial, pembaruan sistem ekonomi, politik, hukum dan keamanan, serta penyelesaian konflik kekerasan bersenjata; **(Bukti P-1)**;

Bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN Tahun Anggaran 2010 akan melanggengkan ketidakadilan dan pelanggaran hak asasi manusia yang dilindungi oleh undang-undang (*judicial violence*)

sebagai akibat dari pengaturan anggaran negara yang tidak berkeadilan serta tidak berpihak pada kepentingan warga negara Indonesia sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon I akan terhalangi;

Bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN Tahun Anggaran 2010, Pemohon I akan mengalami kesulitan dalam mewujudkan tujuan advokasi di bidang terwujudnya keadilan sosial bagi warga negara Indonesia;

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

Bahwa Pemohon II tercatat berdasarkan Akta Notaris Nurul Larasati, S.H., dengan Nomor Akta 03 tanggal 31 Agustus 2004 dan Akta Nomor 02 tanggal 7 Maret 2005;

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

*"Tujuan utama PRAKARSA adalah ikut serta membangun dan mewujudkan masyarakat Indonesia yang demokratis, adil, dan makmur melalui penelitian dan pelatihan serta melalui meningkatnya gagasan dan kepemimpinan dan pemecahan masalah dari organisasi non pemerintah kepada pemerintah dan masyarakat" (Bukti P-2);*

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

- a. Sebagai sistem pendukung bagi terciptanya gagasan dan inovasi di kalangan organisasi non pemerintah dan gerakan sosial Indonesia;
- b. Mendukung organisasi non pemerintah dan kelompok warga negara (*citizen groups*) Indonesia dalam memperoleh latihan dan kecakapan ilmu-ilmu sosial dan berpikir tentang pengalaman dan *good practices* dalam gagasan dan inovasi tentang perubahan sosial di Indonesia dan di luar Indonesia;
- c. Menyelenggarakan penelitian dan pelatihan yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan keahlian serta ketrampilan tingkat lanjut

kepada pimpinan dan staf Ornop dalam bidang kebijakan dan manajemen;

- d. Menyediakan hasil-hasil riset yang relevan dengan upaya-upaya dan kerja-kerja organisasi non pemerintah;
- e. Menyediakan jaringan-jaringan peneliti dari universitas dalam dan luar negeri yang relevan dengan riset dan program aksi organisasi non pemerintah tersebut;

Berdasarkan tujuan dibentuknya PRAKARSA, maka Pemohon II menjadi sangat berkepentingan untuk mengajukan permohonan *judicial review*, dengan alasan bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN Tahun Anggaran 2010 adalah merupakan suatu bentuk pengaturan anggaran negara yang tidak berpihak kepada rakyat, sehingga berpotensi untuk menghalangi tujuan utama PRAKARSA untuk ikut serta membangun dan mewujudkan masyarakat Indonesia yang demokratis, adil, dan makmur;

### **3. Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA), selaku Pemohon III**

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

Bahwa tujuan didirikannya Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran ini sebagaimana dinyatakan dalam Mukadimah Statuta Pemohon III adalah:

*"Untuk menjamin politik anggaran yang pro rakyat dengan prinsip akuntabel dan partisipatif, maka transparansi menjadi strategi perjuangan. Atas dasar itu, Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA) didirikan dalam rangka menuntut dipenuhinya hak-hak rakyat untuk terlibat dalam seluruh proses penganggaran, mulai dari proses penyusunan, pembahasan, pelaksanaan anggaran sampai pada evaluasinya. FITRA bersama seluruh komponen rakyat membangun gerakan transparansi anggaran hingga terciptanya anggaran negara yang memenuhi kesejahteraan dan keadilan rakyat. Perjuangan FITRA atas anggaran ditujukan untuk pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial, budaya dan politik"* (**Bukti P-3**);

Bahwa selanjutnya dalam Pasal 2 Statuta FITRA disebutkan bahwa Visi didirikannya FITRA adalah "Terwujudnya kedaulatan rakyat terhadap anggaran";

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

1. Mendorong transparansi dan akuntabilitas dalam perencanaan, pelaksanaan dan kontrol anggaran negara;
2. Memperjuangkan anggaran negara yang berbasis dan berorientasi pada kebutuhan rakyat;
3. Menjadi acuan bagi wacana dan gerakan transparansi anggaran di dan bagi Indonesia;

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

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

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

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

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka FITRA sangat berkepentingan secara hukum untuk mengajukan *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN Tahun Anggaran 2010, karena dengan diberlakukannya Undang-Undang *a quo* yang sifatnya diskriminatif dan tidak berperspektif keadilan akan sangat bertentangan dengan tujuan didirikannya FITRA. Undang-Undang *a quo* menurut hemat Pemohon III sangat tidak memenuhi syarat anggaran negara yang memenuhi kesejahteraan dan keadilan rakyat, baik dari segi transparansi dan akuntabilitas perencanaan, dan pelaksanaan maupun kontrol anggaran negara. Selain itu menurut Pemohon III, alokasi anggaran negara dalam Undang-Undang *a quo* sangat tidak berpihak kepada kebutuhan rakyat;

**4. Perkumpulan Inisiatif**, selaku Pemohon IV

Bahwa Pemohon IV tercatat berdasarkan Akta Notaris Siti Murdiah Mubarik, S.H. dengan Nomor Akta 4 tanggal 09 September 2005;

Bahwa berdasarkan Pasal 4 Akta Pemohon IV, Perkumpulan ini mempunyai maksud dan tujuan:

- a. Meningkatkan derajat kehidupan kelompok masyarakat Indonesia yang marjinal dengan sifat pelayanan yang terbuka, keselarasan semua pihak, tanggung gugat, peka gender, dan mendorong kemandirian pihak yang dilayani sesuai dengan kebutuhan;
- b. Maksud dan Tujuan pada butir a pasal ini dicapai dengan:
  - memperhatikan hak asasi manusia, gender, anak, lingkungan, dan hal-hal terkait;
  - prinsip progresif, yaitu terus menerus mengejar pencapaian yang lebih baik dan berkesinambungan dalam penguatan masyarakat lokal yang otonom;
  - prinsip aksesibilitas, yaitu kemudahan bagi semua pihak untuk memperoleh pelayanan Perkumpulan;
  - membuka diri untuk semua pihak yang sejalan dengan maksud dan tujuan perkumpulan;

- menjalankan aktivitas yang sesuai dengan kompetensinya;

Bahwa selanjutnya dalam Pasal 5 Akta Pemohon IV disebutkan untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, Perkumpulan melakukan berbagai kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang, Peraturan Hukum yang berlaku, dan maksud serta tujuan Perkumpulan, antara lain dengan:

- a. mendorong reformasi kebijakan publik yang dapat meningkatkan kehidupan masyarakat marjinal;
- b. mendorong penguatan masyarakat marjinal agar dapat melakukan/memperjuangkan kegiatan usaha untuk peningkatan derajat kehidupannya;
- c. melakukan advokasi publik dan mendampingi masyarakat marjinal dengan mensinergikan keduanya;
- d. Memfasilitasi pengembangan jaringan dengan pihak-pihak lain yang strategis dan sejalan dengan maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perkumpulan (**Bukti P-4**);

Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN Tahun Anggaran 2010, maka menjadi penting bagi Pemohon IV untuk mengajukan permohonan *judicial review* dengan mengingat bahwa Undang-Undang *a quo* berpotensi menghalangi maksud didirikannya Perkumpulan Inisiatif, yaitu "*Meningkatkan derajat kehidupan kelompok masyarakat Indonesia yang marjinal*", sebagai akibat dari ketidakjelasan anggaran negara yang tidak berpihak pada masyarakat marjinal;

**5. Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M)**, selaku Pemohon V;

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

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

Bahwa berdasarkan maksud dan tujuan tersebut, P3M melakukan berbagai kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang, Peraturan Hukum yang berlaku, dan maksud serta tujuan Perhimpunan, antara lain dengan:

- Pengkajian dan penelitian masalah-masalah pendidikan Islam, sosial budaya, dan ekonomi, penyelenggaraan kerja sama dengan lembaga-lembaga atau organisasi lain yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama serta sejalan dengan tujuan serta maksud organisasi ini;
- Usaha-usaha produktif lainnya yang sesuai dengan maksud dan tujuan Perhimpunan serta yang dapat memberikan landasan kuat bagi kemandirian himpunan (**Bukti P-5**);

Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN Tahun Anggaran 2010, maka menjadi penting bagi Pemohon V untuk mengajukan permohonan *judicial review* dengan mengingat bahwa Undang-Undang *a quo* berpotensi menghalangi maksud didirikannya Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat yaitu, "*Meningkatkan peranan Pondok Pesantren di dalam pembangunan Nasional di Indonesia pada umumnya dan pengembangan masyarakat pada khususnya*", sebagai akibat dari ketidakjelasan anggaran negara yang tidak berpihak pada masyarakat marjinal;

## 6. Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK)

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

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

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

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

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

Bahwa berdasarkan visi di atas, lembaga ini melakukan advokasi dan pendampingan kepada perempuan usaha kecil yang menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia, termasuk juga dalam hal diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN Tahun Anggaran 2010, yang dapat berpotensi melanggar hak-hak perempuan dampingan Pemohon VI, sebab Undang-Undang *a quo* merupakan pengaturan anggaran yang tidak mencerminkan keadilan dan mengurangi anggaran kesehatan, di mana

perempuan merupakan kaum rentan dalam hal terjadinya pengurangan anggaran terkait jaminan kesehatan (**Bukti P-6**);

Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN Tahun Anggaran 2010, maka menjadi penting bagi Pemohon VI untuk mengajukan permohonan *judicial review* dengan mengingat bahwa Undang-Undang *a quo* berpotensi menghalangi maksud didirikannya Asosiasi, yaitu "*Menguatnya posisi dan kondisi PUK-mikro dalam akses dan kontrol terhadap sumber daya ekonomi*", sebagai akibat dari ketidakjelasan anggaran negara yang tidak berpihak pada masyarakat marjinal;

#### **D. Fakta-Fakta Hukum dan Analisa Para Pemohon**

1. Bahwa pada tanggal 3 April 2010, Pemerintah mengajukan RUU APBN-Perubahan Tahun 2010 kepada DPR;
2. Bahwa Pemerintah beralasan, percepatan pengajuan APBN-P 2010 disebabkan: *Pertama*, terjadi perkembangan dan perubahan signifikan pada berbagai indikator ekonomi makro; *Kedua*, APBN 2010 merupakan APBN transisi untuk mengisi kekosongan dan menjaga kesinambungan roda pemerintahan;
3. Bahwa dari tujuh asumsi ekonomi makro yang dijadikan alasan perubahan APBN 2010, hanya harga minyak yang mengalami deviasi meningkat 12% dari USD/barel 65 menjadi USD/barel 77 (**Bukti P-7**);
4. Bahwa postur APBN-P 2010 juga tidak mengalami perubahan yang sangat signifikan. Selain peningkatan defisit, penerimaan perpajakan dan perubahan belanja Kementrian/Lembaga masih berada di bawah standar minimal sebagai syarat perubahan anggaran yang dapat dilihat di Nota Keuangan RAPBN-P Tahun 2010 (**Bukti P-8**);
5. Bahwa pada tanggal 3 Mei 2010, Rapat Paripurna DPR mengesahkan RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN Tahun Anggaran 2010. Namun, pengesahan RUU APBN-P 2010 menyisakan tambahan anggaran sebesar Rp 1,1 triliun yang dibagi secara rata peruntukannya kepada 11 Komisi DPR untuk mitra kerja Kementerian/Lembaga masing-masing Komisi. Badan Anggaran

memberikan batas waktu sampai dengan tanggal 15 Mei 2010 atau 8 hari kerja setelah sidang paripurna DPR mengenai pengesahan RUU APBN-P, untuk menyelesaikan rincian peruntukaan belanja menurut jenis, organisasi, fungsi, program, dan kegiatan;

6. Bahwa para Pemohon menilai kebijakan anggaran ini belum mencerminkan semangat dan ruh konstitusi Indonesia;

### **Pengujian Secara Materil**

#### **1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**

Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 setelah memasukkan belanja gaji, porsi belanja kesehatan pada APBN-P 2010, sebagaimana diuraikan dalam tabel di bawah ini hanya sebesar 2,13% dari total APBN-P 2010. Selain itu, porsi belanja kesehatan dalam APBN-P 2010 masih jauh dari memadai, yaitu kurang 1% dari PDB. Dibandingkan dengan Filipina yang memiliki pendapatan per kapita lebih rendah dari Indonesia, negaranya telah mengalokasikan belanja kesehatannya 3% dari PDB. Padahal dalam belanja fungsi kesehatan terdapat 5 (lima) indikator MDGs, yaitu: gizi buruk, kematian ibu, kematian anak, HIV AIDS, dan penyakit menular, serta sanitasi air bersih;

**Tabel 2. Belanja Kesehatan APBN-P 2010**

<b>NO</b>	<b>URAIAN</b>	<b>JUMLAH (RP)</b>
1.	Fungsi Kesehatan APBNP 2010	19,801,500,000,000
2.	DAK Kesehatan 2010	2,829,760,000,000
3.	Kesehatan Pada DPIP (Dana Penguatan Infrastruktur dan Prasarana Daerah) Tambahan 2010	575,935,500,000
4.	Kesehatan Pada DPDP (Dana Penguatan Desentralisasi Fiskal dan Percepatan Pembangunan Daerah)	794,890,798,960

5.	Total Belanja Kesehatan Pada APBNP 2010	24,002,086,298,960
6.	Belanja APBNP 2010	1,126,146,476,312,000
7.	Prosentase Belanja Kesehatan terhadap APBNP	2.13%

Data Pokok APBN-P 2010

- \* Data diambil dari Data Pokok 2010 halaman 10 (**Bukti P-9**)
- \*\* Data dari Pasal 2 ayat (2) PMK Nomor 175 Tahun 2009 (**Bukti P-10**)
- \*\*\* Data diambil dari S.E Menkeu Nomor 224 Tahun 2010 poin 16 (**Bukti P-11**)
- \*\*\*\* Data diambil dari S.E Menkeu Nomor 224 Tahun 2010 poin 44 (**Bukti P-12**)
- \*\*\*\*\* Data diambil dari PMK Nomor 118 Tahun 2010 (**Bukti P-13**)
- \*\*\*\*\* Data diambil dari PMK 118 Tahun 2010 (**Bukti P-14**)

Bahwa besaran belanja kesehatan sebesar 2,13% di atas, jauh lebih rendah dibandingkan besaran yang diamanatkan Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang menyatakan, *“Besaran anggaran kesehatan pemerintah dialokasikan minimal sebesar 5% (lima persen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara di luar gaji”*;

Bahwa perbedaan besaran anggaran untuk kesehatan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan realisasinya dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 telah mengakibatkan ketidakpastian hukum;

Bahwa ketidakpastian hukum yang merugikan masyarakat jelas-jelas merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang secara tegas menjamin hak setiap warga negara atas kepastian hukum;

Pasal 28D ayat (1): “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”;

## **2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945**

Bahwa Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan dalam penyusunan APBN harus untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

Bahwa prinsip untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat adalah rakyatlah yang harus menerima kemakmuran dalam penyusunan APBN tersebut, sehingga APBN harus disusun untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

Bahwa prinsip kemakmuran rakyat menurut Hatta:

*“ ...Umumnya boleh dikatakan, bahwa politik perekonomian negara kemakmuran menuju terlaksananya dalam masyarakat:*

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

[1985, *Membangun Ekonomi Indonesia*, Kumpulan Pidato Ilmiah (kumpulan oleh Wangsa Widjaja dan Meutia Farida Swasono), Inti Idayu Press, Jakarta];

Bahwa APBN-P 2010 tidak sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, hal tersebut dapat dilihat dari fakta-fakta sebagai berikut:

1. Bahwa alokasi anggaran untuk kesehatan sebesar 2,13%, selain lebih kecil daripada alokasi anggaran yang ditentukan dalam Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang mewajibkan penganggaran dalam APBN minimal sebesar 5%, juga tidak mampu mengakomodir kebutuhan akan layanan kesehatan masyarakat yang mensyaratkan adanya keterjangkauan akses dan mutu layanan kesehatan. Fakta yang mengemuka sebagai bukti dari tidak terpenuhinya kemakmuran

rakyat dalam bidang kesehatan dapat dilihat dari berbagai kasus seperti ditolaknya masyarakat atau pasien miskin pada saat berusaha untuk memperoleh layanan kesehatan serta tingginya harga obat-obatan yang relatif sulit untuk diperoleh;

2. Bahwa tidak terpenuhinya prinsip kemakmuran rakyat juga dapat dilihat dari ketimpangan alokasi/pengaturan anggaran, di mana anggaran belanja Pemerintah Pusat pada APBN-P 2010 lebih banyak dipergunakan untuk kepentingan rutin dan pejabatnya, ketimbang untuk kebutuhan rakyatnya. Dari total anggaran belanja pemerintah pusat, Rp. 162,6 triliun dialokasikan untuk belanja pegawai, belanja perjalanan Rp. 19,5 triliun, dan Rp. 153,6 triliun untuk pembayaran bunga dan pokok utang. Artinya, 40,7% belanja pusat dipergunakan hal yang bersifat rutin (data-data pokok APBN-P 2010);
3. Bahwa APBN-P tidak mampu menyejahterakan rakyat meski sesungguhnya setiap tahun terdapat peningkatan jumlah anggaran, namun pada kenyataannya tidak berimbang pada peningkatan indeks pembangunan manusianya. Hal ini tergambarkan dari potret anggaran kita yang meningkat 120% lebih pada tahun 2005 sebesar Rp. 509,6 triliun menjadi Rp. 1.126 triliun pada RAPBN 2011. Namun, peringkat Indeks Pembangunan Manusia kita terus terpuruk, Tahun 2006 Indonesia berada di peringkat ke-107, merosot ke peringkat ke-109 pada tahun 2007-2008, dan pada 2009 menjadi peringkat ke-111. Bahkan lebih buruk dari peringkat Palestina (110) dan Sri Lanka (102) yang sedang dilanda konflik. Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan anggaran negara belum sepenuhnya efektif memenuhi amanat konstitusi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat selama 65 tahun Indonesia Merdeka;

### **3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 bertentangan dengan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945**

Bahwa penyediaan fasilitas kesehatan yang layak menurut Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan adalah minimal sebesar 5% dari keseluruhan APBN di luar gaji. Dengan

tidak terpenuhinya ketentuan yang terdapat dalam Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, berarti APBN-P Tahun 2010 tidak memberikan penyediaan fasilitas kesehatan yang layak sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 sehingga ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN bertentangan dengan konstitusi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, yaitu negara harus bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas kesehatan yang layak;

Bahwa dengan tidak terpenuhi anggaran kesehatan minimal sebesar 5% dari APBN sebagaimana tercantum dalam Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, telah berakibat pada tidak terpenuhinya penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan yang terdapat dalam Pasal 1 angka ke-7 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang merupakan aktualisasi ketentuan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945;

Adapun yang dimaksud "Fasilitas Pelayanan Kesehatan" dalam Pasal 1 angka ke-7, yaitu: *"Fasilitas pelayanan kesehatan adalah suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat"*;

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

Bahwa pelayanan kesehatan preventif adalah suatu kegiatan pencegahan terhadap suatu masalah kesehatan/penyakit. Indikasi belum maksimalnya pelayanan kesehatan preventif antara lain bisa

dilihat dari belum optimalnya pelaksanaan *fogging*, ketersediaan kondom yang mudah didapat, imunisasi yang belum bisa diakses secara gratis, dan/atau mampu dijangkau semua lapisan masyarakat;

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

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

Bahwa dengan minimnya anggaran kesehatan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 yang hanya sebesar 2.13% telah berakibat pada buruknya pelayanan kesehatan yang layak bagi masyarakat sebagaimana diamanatkan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, sehingga hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan layanan kesehatan yang layak dilanggar oleh negara;

#### **4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945**

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

Bahwa tugas negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 alinea Alinea keempat adalah untuk melindungi segenap bangsa

Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan kehidupan bangsa, sehingga sistem jaminan sosial harus dikembangkan untuk mensejahterakan bangsa;

Bahwa Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 memerintahkan untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat, hal mana terkait sistem jaminan sosial telah diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial. Dengan kehadiran Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 maka seharusnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 wajib pula melakukan pengaturan yang sesuai dan selaras dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial dengan cara melakukan pengalokasian anggaran untuk mengembangkan sistem jaminan sosial secara menyeluruh. Namun faktanya, tidak ada satu ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 yang melakukan pengaturan ataupun alokasi anggaran terkait sistem jaminan sosial. Padahal Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 adalah merupakan konsideran menimbang dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;

Bahwa salah satu pelaksanaan sistem Jaminan Sosial dilakukan melalui ketentuan Pasal 1 angka ke-5 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial yang berbunyi, "*Bantuan iuran adalah iuran yang dibayar oleh Pemerintah bagi fakir miskin dan orang mampu sebagai peserta program jaminan sosial*";

Bahwa dengan tidak diaturnya kewajiban pemerintah di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 maka dapat dinyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 telah melanggar ketentuan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945;

#### **5. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945**

Bahwa negara diwajibkan memberikan hak pelayanan kesehatan kepada setiap rakyat sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28H

ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut, *"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"*;

Bahwa berdasarkan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, negara memberikan jaminan kepada rakyatnya untuk memberikan pelayanan kesehatan yang baik dan sehat. Pasal 171 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mendefinisikan bahwa pelayanan kesehatan yang layak adalah minimal 5% dari APBN, sedangkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 hanya mengalokasikan pelayanan kesehatan sebesar 2,13% dari APBN. Berarti negara dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tidak memberikan pelayanan kesehatan yang layak bagi warga negaranya;

**6. Pasal 20 ayat (6) dan ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945**

Bahwa DPIP dan DPF PPD tidak adil dengan alasan tidak memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah yang bersangkutan;

Bahwa Pasal 20 ayat (6) dan ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang APBN Perubahan 2010 berbunyi, *"Dana penguatan desentralisasi fiskal dan percepatan pembangunan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b.5 diperkirakan sebesar Rp 7.100.000.000.000,00 (tujuh triliun seratus miliar rupiah)"* dan ayat (7)-nya berbunyi, *"Dana penguatan infrastruktur dan prasarana daerah (DPIP) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b.6 diperkirakan sebesar Rp 5.500.000.000.000,00 (lima triliun lima ratus miliar rupiah)"*;

Bahwa hal tersebut dengan jelas bertentangan dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 yang secara jelas mengamanatkan, *"Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang"*;

Bahwa dari rumusan Pasal 20 ayat (6) dan ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 setelah diimplementasikan secara nyata telah bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 yang secara tegas menetapkan, *“Hubungan keuangan ... antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”*. Bahwa Pasal 20 ayat (6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 yang mengalokasikan dana sebesar Rp 7,1 triliun untuk Dana Penguatan Desentralisasi Fiskal dan Percepatan Pembangunan Daerah, namun dalam penjabaran alokasi dana tersebut dilaksanakan dengan tidak adil dan bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 yang antara lain adalah sebagai berikut:

Bahwa perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan Daerah;

Bahwa alokasi dana yang terdapat dalam Pasal 20 ayat (6) dan ayat (7) yang dijabarkan dalam PMK Nomor 113 Tahun 2010 dan PMK Nomor 118 Tahun 2010, ternyata kedua alokasi dana perimbangan ke daerah ini tidak dilaksanakan secara adil sesuai amanat Pasal 18A ayat (2) konstitusi. Sebagai contoh, daerah yang memiliki indeks kapasitas fiskal tinggi dan memiliki indeks kemiskinan rendah di bawah rata-rata nasional, seperti Kabupaten Berau dan Kabupaten Penajam Paser Utara di Kalimantan Timur, justru memperoleh alokasi DPIPD lebih tinggi dibandingkan daerah yang memiliki indeks fiskal rendah dan indeks kemiskinan di atas rata-rata nasional, seperti Kabupaten Timor Tengah Selatan dan Kupang di Nusa Tenggara Timur. Begitu pula dengan alokasi DPF PPD disamaratakan, sebagaimana digambarkan dalam Tabel 1 berikut ini:

**Tabel 1. Perbandingan Alokasi DPIPD dan DPF PPD pada daerah Fiskal Tinggi dan Kemiskinan Rendah dengan Daerah Fiskal Rendah dan Fiskal Tinggi**

No.	Daerah	Indeks Fiskal	Indeks Kemiskinan	DPIPD	DPF PPD
1.	Kab. Berau	2.999	0.886	17,335,000,000	4,931,137,019
2	Kab. Penajam Paser Utara	2.935	0.698	24,175,000,000	0
3.	Kab. Timor Tengah Selatan	0.243	1.857	12,000,000,000	4,931,137,019
4.	Kab. Kupang	0.271	1.460	4,835,000,000	0

Sumber: Data diolah dari APBNP 2010 dan PMK 113 dan 118 2010

Bahwa DPIPD dan DPF PPD tidak selaras dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum;

Bahwa selain dilaksanakan secara adil, hubungan keuangan pusat dan daerah menurut Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 juga harus selaras dengan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud Pasal ini telah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Dalam undang-undang ini, perimbangan keuangan pusat ke daerah menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Dalam rangka desentralisasi perimbangan keuangan daerah diberikan dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Bagi Hasil, dan Dana Alokasi Khusus;

Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, sama sekali tidak dikenal dana perimbangan ke daerah dalam bentuk DPIPD dan DPF PPD seperti yang tercantum dalam Pasal 20 ayat (6) dan ayat (7) UU APBN-P 2010. Dengan demikian, Pasal 20 ayat (6) dan ayat (7) UU APBN-P 2010 tidak selaras dengan dengan peraturan perundang-undangan, oleh karenanya bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) konstitusi;

## **E. Kesimpulan**

Bahwa apa yang telah dijelaskan di atas dapat disimpulkan, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010 adalah cacat secara materil, yang mengakibatkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010 bertentangan dengan Konstitusi. Secara materil, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010 melanggar ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 34 ayat (3) dan ayat (2), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945. Oleh karena itu, mohon Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam *petitum*;

## **F. Petitum**

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

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian ini;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2010 bertentangan dengan:
  - a) Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
  - b) Pasal 28H ayat (1) UUD 1945;
  - c) Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
  - d) Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945;
  - e) Pasal 18A ayat (2) UUD 1945;
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2010 dibatalkan dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;

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

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-24, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang APBN-P Tahun Anggaran 2010;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Surat Pengangkatan Pemohon I yang memberikan kewenangan dalam bertindak untuk dan atas nama lembaga yang diwakilinya berdasarkan Surat Keputusan Ketua Komite Eksekutif Indonesia Human Rights Committee for Social Justice Nomor 12/Kep/Ketua/IHCS/IX/2009 tentang Pengangkatan Saudara Gunawan sebagai Sekretaris Jenderal;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Surat Pengangkatan Pemohon II yang memberikan kewenangan dalam bertindak untuk dan atas nama lembaga yang diwakilinya berdasarkan Surat Keterangan Nomor 005/PRA/REFR/VIII/2010;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Surat Pengangkatan Pemohon III yang memberikan kewenangan dalam bertindak untuk dan atas nama lembaga yang diwakilinya;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Surat Pengangkatan Pemohon IV yang memberikan kewenangan dalam bertindak untuk dan atas nama lembaga yang diwakilinya;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Surat Pengangkatan Pemohon V yang memberikan kewenangan dalam bertindak untuk dan atas nama lembaga yang diwakilinya;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Surat Pengangkatan Pemohon VI yang memberikan kewenangan dalam bertindak untuk dan atas nama lembaga yang diwakilinya;

9. Bukti P-9 : Fotokopi Surat Kuasa Khusus Pemohon I-VI kepada Kuasa Hukum untuk mengajukan uji materiil Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang APBN-P Tahun Anggaran 2010 terhadap Undang-Undang Dasar 1945;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Anggaran Dasar Indonesia Human Rights Committee for Social Justice (IHCS);
11. Bukti P-11 : Fotokopi Anggaran Dasar Prakarsa Masyarakat untuk Negara Kesejahteraan dan Pembangunan Alternatif PRAKARSA;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Anggaran Dasar Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA);
13. Bukti P-13 : Fotokopi Anggaran Dasar Perkumpulan Inisiatif;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Anggaran Dasar Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M);
15. Bukti P-15 : Fotokopi Anggaran Dasar Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASSPUK);
16. Bukti P-16 : Fotokopi keterangan mengenai alasan Perubahan APBN-P menurut Dr. Harry Azhar Aziz, M.A.;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Nota Keuangan RAPBN-P 2010 halaman I-9;
18. Bukti P-18 : Fotokopi Tabel Belanja Kesehatan APBN-P 2010 untuk Fungsi Kesehatan Rp 18,001,800,000,000;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Tabel Belanja Kesehatan APBN-P 2010 untuk DAK Kesehatan;
20. Bukti P-20 : Fotokopi Tabel Belanja Kesehatan APBN-P 2010 untuk Tambahan Belanja Departemen Kesehatan Perubahan 2010;
21. Bukti P-21 : Fotokopi Tabel Belanja Kesehatan APBN-P 2010 untuk Tambahan Belanja BKKBN Perubahan 2010;
22. Bukti P-22 : Fotokopi Tabel Belanja Kesehatan APBN-P 2010 untuk Kesehatan pada DPIP (Dana Penguatan Infrastruktur dan Prasarana Daerah) Tambahan 2010;
23. Bukti P-23 : Fotokopi Tabel Belanja Kesehatan APBN-P 2010 untuk Kesehatan pada DPDP (Dana Penguatan Desentralisasi Fiskal dan Percepatan Pembangunan Daerah);

24. Bukti P-24 : Fotokopi Tabel Perbandingan Alokasi DPIP dan DPF PPD pada Daerah Fiskal Tinggi dan Kemiskinan Rendah dengan Daerah Fiskal Renda dan Fiskal Tinggi;

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, maka segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara persidangan dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan ini;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5132, selanjutnya disebut UU 2/2010) terhadap Pasal 18A ayat (2), Pasal 23 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) 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 kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010 maka Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

[3.5] Menimbang bahwa Mahkamah telah melaksanakan Sidang I atas perkara *a quo* pada tanggal 13 Oktober 2010 dengan agenda pemeriksaan pendahuluan untuk mendengar penjelasan permohonan para Pemohon. Dalam Sidang I tersebut, Mahkamah telah melaksanakan kewajibannya untuk memberikan nasihat atas permohonan yang diajukan oleh para Pemohon. Selanjutnya, Mahkamah melaksanakan Sidang II pada tanggal 11 November 2010 dengan agenda mendengarkan penjelasan perbaikan permohonan para Pemohon;

[3.6] Menimbang bahwa pada tanggal 19 November 2010 atau 5 (lima) hari kerja setelah Mahkamah melaksanakan Sidang II untuk perkara *a quo*, telah disahkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5167, selanjutnya disebut UU 10/2010). Dalam Pasal 40 UU 10/2010 tersebut dinyatakan, "*Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2011*";

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010 yang menjadi objek permohonan para Pemohon sudah tidak berlaku lagi dan tidak mempunyai daya ikat sejak 1 Januari 2011;

[3.8] Menimbang bahwa oleh karena objek permohonan sebagaimana dipertimbangkan dalam paragraf [3.7] di atas tidak berlaku dan tidak mempunyai daya ikat lagi maka kedudukan hukum (*legal standing*) dan pokok permohonan para Pemohon tidak dipertimbangkan lebih lanjut;

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan pertimbangan atas fakta dan hukum di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
- [4.2] Objek permohonan para Pemohon menjadi tidak ada karena berlakunya Undang-Undang yang baru;
- [4.3] Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan dengan mengingat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316);

#### 5. AMAR PUTUSAN,

##### Mengadili,

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Harjono, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, dan M. Akil Mochtar, pada hari Rabu tanggal dua puluh tiga bulan Februari tahun dua ribu sebelas dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Senin tanggal dua puluh delapan bulan Februari tahun dua ribu sebelas oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, dan M. Akil Mochtar, dengan dibantu oleh Pan Mohammad Faiz sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon dan atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pemerintah atau yang mewakili.

**KETUA**

ttd.

**Moh. Mahfud MD**  
**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Achmad Sodiki**

ttd.

**Muhammad Alim**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**Ahmad Fadlil Sumadi**

ttd.

**Hamdan Zoelva**

ttd.

**M. Akil Mochtar**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Pan Mohammad Faiz**